الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية
في السودان
وأثرها علي الأمن القومي الإستراتيجي

دكتور

محمد الزين محمد

المحامي



بطاقة فهرسة

مكتبة جزيرة الورد

اسم الكتاب : **الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية في السودان و أثرها على الأمن القومي الاستراتيجي**

المؤلف : د. محمد الزين محمد

رقم الإيداع :

الترقيم الدولي :

الطبعة الأولى ٢٠١٧



القاهرة : ٤ ميدان حليم خلف بنك فيصل

ش ٢٦ يوليو من ميدان الأوبرا ت : ٠١٠٠٠٠٤٠٤٦ ـ ٢٧٨٧٧٥٧٤

Tokoboko_5@yahoo.com



الاستهلال

قال الله تعالى في محكم التنزيل:

﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ﴾.

[سورة الإسراء رقم الآية : ٧٠]

﴿فَلْيَعْبُدُوا۟ رَبَّ هَٰذَا ٱلْبَيْتِ ۝٣ ٱلَّذِىٓ أَطْعَمَهُم مِّن جُوعٍ وَءَامَنَهُم مِّنْ خَوْفٍۭ ۝٤﴾.

[سورة قريش رقم الآيات:٤-٥]

﴿ٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ وَلَمْ يَلْبِسُوٓا۟ إِيمَٰنَهُم بِظُلْمٍ أُو۟لَٰٓئِكَ لَهُمُ ٱلْأَمْنُ وَهُم مُّهْتَدُونَ ۝٨٢﴾.

[سورة الأنعام رقم الآية:٨٢]

المستخلص

تناول الكتاب الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي الإستراتيجي وذلك في الفترة الزمنية 2013-1989م. تمثلت مشكلة الكتاب في البحث عن ضمانات قانونية فعلية من شأنها تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان وتحقق الأمن القومي الإستراتيجي.

نبعت أهمية الكتاب من تحول النظام الاقتصادي السوداني إلى الاقتصاد الحر مما فتح الباب واسعاً أمام الاستثمارات الأجنبية في السودان، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على الأمن القومي الإستراتيجي.

يهدف الكتاب إلى معرفة الفوائد التي قدمتها الاستثمارات الأجنبية للأمن والتنمية في السودان، ودراسة المعوقات التي واجهت الاستثمارات الأجنبية مع اقتراح الحلول للمصاعب التي واجهتها.

اتبع المؤلف تعدد المناهج (التاريخي، الوصفي، الإحصائي، المقارن).

توصل المؤلف إلى عدد من النتائج أهمها عدم وجود ضمانات قانونية فعلية لتشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان تحقق التنمية وتحافظ على الأمن القومي الإستراتيجي السوداني، وذلك لضعف الإرادة السياسية والفساد المالي والإداري، وعدم وجود خارطة استثمارية والنزاع حول ملكية الأراضي، وضعف البنيات التحتية، وتدهور سعر الصرف وضعف قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، وضعف الحماية الدبلوماسية والثنائية والدولية للاستثمارات الأجنبية في السودان، مما أدي إلى عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والحصار الدولي والذي أوجد مناخ طارد للاستثمار بالإضافة إلى

الفشل في مواجهة التهديدات والمعوقات الرئيسية للأمن القومي، في ظل غياب إستراتيجية للأمن القومي السوداني.

توصل المؤلف إلى عدد من التوصيات من أهمها ضرورة التخطيط الإستراتيجي للاستثمارات الأجنبية في السودان، و إنشاء جهاز أمن قومي يقوم بدور العقل الإستراتيجي المركزي للدولة السودانية، و إنشاء صندوق وطني لضمان الاستثمارات، إنشاء منطقة حرة اقتصادية زراعية، بناء شراكات إستراتيجية دولية، و العمل على تحسين مؤشر أداء الأعمال، بالإضافة إلى أهمية التنسيق بين الحكم الاتحادي والحكم الولائي، والتنسيق بين الوزارات المختصة ورئاسة الجمهورية.

اقترح المؤلف إجراء المزيد من البحوث والدراسات عن أثر الاستثمارات الأجنبية في السودان على الأمن السياسي، الأمن الاقتصادي، الأمن الاجتماعي، الأمن الثقافي، و كذلك حول أثر انفصال الجنوب على الاستثمارات الأجنبية في السودان.

المحتويات

المقدمة

يتناول هذا الكتاب الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي الإستراتيجي السوداني، وذلك من خلال الفترة 1989-2013م. حيث يعتبر الاستثمار وسيلة مثلى لتحقيق النمو الاقتصادي المطلوب ولكن وفقا لضوابط وشروط ومعطيات وإنتاجيات محددة. والاستثمار نوعان: خاص و يتعلق بمصالح الفرد، وعام يتعلق بمصالح المجتمع .. الخاص يهدف لتحقيق الربح و للإثراء مع عدم إهمال دوره في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.. والعام هو استثمار يهدف إلى الربح من أجل إنفاق العوائد الربحية في تطوير البنية التحتية للمجتمع وتوفير المزيد من الخدمات لأفراد المجتمع دون احتكار أو استغلال .. ويمكن أن يكون هناك استثمار مختلط، وهو الذي يشترك فيه الخاص مع العام عندما تلتقي أهدافهما ومصالحهما. والاستثمار الناجح هو الاستثمار المدروس وفقا لضوابط إجرائية وموضوعية وهو كذلك الخاضع لشروط الأمن القومي الإستراتيجي لأي دولة مضيفة والمتعلق بتحقيق التنمية والسلام. كما هناك بعض الدول التي خاضت تجربة الاستثمار مع الأجنبي وكان الهدف النهوض باقتصادياتها وإذا به يهوى بتلك الاقتصاديات إلى الهاوية من خلال غسيل الأموال، وتهريب أموال الاستثمار، وغياب المنافسة الوطنية، وحرمان الرأسمالية الوطنية بطريق غير مباشر من الاستثمارات الكبيرة، والسماح لحكومات أجنبية من الدخول برؤوس أموال كبيرة مما يشكل تهديد بالأمن الاقتصادي. وعليه يجب أن تحقق الاستثمارات الأجنبية الأمن القومي

الإستراتيجي للدولة المضيفة، وهو امتلاك الدولة المضيفة لعناصر القوة الإستراتيجية أو بعضها، والتي تتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية و توفر السند المطلوب لتنفيذ الإستراتيجيات الوطنية المختلفة ، فضلا عن تأمين المصالح الإستراتيجية الوطنية.

أهمية الكتاب:

تنبع أهمية الكتاب من خلال تناوله لأهمية الاستثمار في الاقتصاد القومي لدوره كأحد أهم المتغيرات الاقتصادية في العملية التنموية، وكمؤشر حقيقي لنشاطات قطاع الأعمال، بالإضافة إلى دوره في تطوير وانتعاش القطاعات الاقتصادية الأخرى، وكذلك معرفة تأثيره على زيادة الدخل القومي وفي تحقيق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك كان الاهتمام بالاستثمار من خلال إصدار القوانين والتشريعات المشجعة للاستثمار.

كما تأتي أهمية الكتاب من خلال تناوله لتحول النظام الاقتصادي السوداني إلى الاقتصاد الحر وفتح الباب واسعا أمام الاستثمارات الأجنبية والتي تواجه تحديدات ومعوقات تؤثر على الأمن القومي الإستراتيجي. والتي تحتاج إلى استثمار مدروس قانونياً وسياسياً ومتعلق بالتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية. وعليه تأتي أهمية الكتاب من خلال الربط بين القانون والاقتصاد والسياسة.

كذلك تأتي أهمية الكتاب من خلال تناوله لضرورة معرفة الفوائد التي قدمتها الاستثمارات الأجنبية للأمن وللتنمية في السودان وخاصة في مجالات البترول والمعادن والزراعة أو الخدمات الإستراتيجية. كذلك معرفة و تعدد الآراء حول الاستثمارات الأجنبية في السودان و تأثيرها على الأمن القومي الإستراتيجي سالبا أو إيجابا.

تأتي أيضا أهمية الكتاب من خلال معرفة معوقات الاستثمارات الأجنبية

وأسباب شكاوي المستثمرين ومطالبتهم بالحماية القانونية لاستثماراتهم، و من جانب آخر معرفة أثر قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على خطط وبرامج الحكومة في جذب الاستثمارات الأجنبية، وتأثيره على مناخ الاستثمار.

أهداف الكتاب:

يهدف الكتاب إلى معرفة:

- مدي توافق القانون السوداني مع الاتفاقيات الإقليمية والدولية لحماية الاستثمارات الأجنبية.
- الضمانات القانونية الفعلية للاستثمارات الأجنبية في السودان.
- الفوائد التي قدمتها الاستثمارات الأجنبية للتنمية في السودان.
- أثر الاستثمارات الأجنبية على الأمن القومي الإستراتيجي.

مشكلة الكتاب:

تعتبر العلاقة بين الاستثمارات الأجنبية والأمن القومي الاستراتيجي من الموضوعات الهامة الآن على الساحة الدولية، حيث تبنى الكونجرس الأمريكي قانونًا يشدد بدواعٍ أمنية رقابة الحكومة وأجهزة الاستخبارات على حيازة مستثمرين أجانب لمؤسسات أمريكية. وذلك بعد نقاش صاخب حول التوازن الأفضل بين أمن المصالح الأمريكية وفتح الأسواق أمام الاستثمارات الأجنبية، تمت إجازة القانون بعد معارضة الكونجرس القوية لإدارة شركة موانئ دبي العالمية التي تملكها إمارة دبي ست موانئ أمريكية كبيرة ضمن صفقة شرائها شركة إدارة حاويات بريطانية. وكانت شركة موانئ دبي قد اضطرت إزاء هذه المعارضة، إلى التخلي عن حقها في إدارة هذه الموانئ و باعتها إلى شركة أمريكية. وهذا يدل على العلاقة القوية بين الاستثمارات الأجنبية والأمن القومي الإستراتيجي. وما نقصده هنا بالأمن القومي هو قدرة إمكانية الدولة في البقاء

الذي من أجله تسعى لتقوية قدراتها لحماية نفسها وكيانها الذاتي وقيمها الداخلية والخارجية من منظومة الأخطار الداخلية والخارجية ويعرف بأنه عملية التنمية بأبعادها و دوائرها ومستوياتها المختلفة سياسيا واقتصاديا وعسكريا واجتماعيا وثقافيا وتقنيا، ويعرف الأمن القومي بأنه قدرة الدولة حكومة وشعبا على حماية وتطوير قدراتها وإمكانياتها السياسية والاجتماعية والثقافية والحضارية والعسكرية والاقتصادية على كافة المستويات الداخلية والخارجية من خلال الوسائل والسياسات المباشرة وغير المباشرة بهدف التغلب على نقاط الضعف وتقوية وتطوير نقاط القوة في إطار مفهوم أمني شامل يدخل في اعتباراته جميع المتغيرات الداخلية والدولية المحيطة به.

وهنا تكمن مشكلة الكتاب في سؤال رئيس: هل هناك ضمانات قانونية فعلية من شأنها تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان تحقق الأمن القومي الإستراتيجي السوداني؟

وينبثق عن هذا السؤال الرئيس عدة تساؤلات فرعية تتمثل في الآتي:

إلي أي مدى يمكن أن تحقق الاستثمارات الأجنبية التنمية والسلام والأمن في السودان ؟

إلى أي مدي استطاع المشرع السوداني التوصل إلى قانون يشجع الاستثمارات الأجنبية ويحميها؟

إلى أي مدي تؤثر الاستثمارات الأجنبية على الأمن الاقتصادي القومي السوداني؟

إلى أي مدي تحقق الحماية الدبلوماسية والاتفاقيات الثنائية والدولية نجاح للاستثمارات الأجنبية في السودان؟

ما هي المعوقات الرئيسية لتدفق الاستثمارات الأجنبية إلى السودان؟

حدود الكتاب :

تم تحديد الإطار أو النطاق الزمني للكتاب ليغطي الفترة 1989-2013م وهي فترة حكم نظام الإنقاذ الوطني وحتى إصدار قانون تشجيع الاستثمار القومي لعام 2013م. والإطار المكاني يتمثل في حدود دولة جمهورية السودان. وتشمل هذه الفترة وجود وانفصال جنوب السودان.

الاختلاف من الدراسات أو الكتابات السابقة :

لا توجد كتب أو دراسات سابقة بحثت في العلاقة بين الاستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي الإستراتيجي، فقط توجد دراسات في الاستثمار من خلال موضوعات مختلفة في القانون أو الاقتصاد . لذا يتناول هذا الكتاب الاستثمارات الأجنبية من خلال ثلاث علوم رئيسية وهي القانون والاقتصاد والسياسة، بينما الكتابات السابقة تتناول من مدخل علم واحد كالاقتصاد أو القانون. من جانب آخر، الفترة الزمنية لهذا الكتاب من العام 1989-2013م، والدراسات السابقة بدون فترة زمنية محددة، و من جانب ثالث، يتناول هذا الكتاب قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م والدراسات القانونية السابقة تناولت قانون الاستثمار القديم لسنة 1999م. و الاختلاف الرابع، هو أن هذا الكتاب يتناول الاستثمارات الأجنبية في إطار الدراسات الإستراتيجية وليس في القانون فقط أو الاقتصاد فقط مما مكن المؤلف باستشراف آفاق أوسع من خلال فرضيات و أسئلة، والتوصل لنتائج و توصيات أشمل من الدراسات السابقة.

هيكل الكتاب :

يحتوي هذا الكتاب على ست فصول بعد هذه المقدمة، حيث يتناول الفصل الأول: الاستثمارات الأجنبية في السودان: المفهوم و التشريعات والتطورات،

ويشـتمل عـلى ثـلاث مباحـث، الأول: الاسـتثمارات والاسـتثمارات الأجنبيـة: المفهوم والأهمية. والثاني: التطورات التشريعية الاستثمارية الأجنبية في السـودان. والثالث: الاستثمارات الأجنبية في السودان 1989-2013م.

أما الفصل الثاني: فيتعلـق بـالأمن القـومي السـوداني: المفهـوم والمقومـات، والتحديات والمهددات. واشتمل على ثلاث مباحث، الأول: نشأة و تطور مفهوم الأمـن القـومي. و الثـاني: مفـاهيم وأبعـاد ومقومـات الأمـن القـومي السـوداني. والثالث: تحديات ومهددات الأمن القومي والسوداني.

أما الفصل الثالث فتطرق إلى حمايـة الاسـتثمارات الأجنبيـة في السـودان وفقـا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م. وأشتمل على أربعة مباحث، الأول: ضوابط و إجـراءات مـنح تـرخيص الاسـتثمار. و الثـاني: الحـوافز والتسـهيلات والضـمانات. والثالـث: التعـويض. والمبحـث الرابـع: فـض وتسـوية نزاعـات الاستثمار.

أما الفصل الرابع: فيتناول الحماية الدبلوماسية والاتفاقيات الثنائيـة والدوليـة للاسـتثمارات الأجنبيـة في السـودان، وأشـتمل عـلى مبحثـين الأول: الحمايـة الدبلوماسية. والثاني: الاتفاقيات الثنائية والدولية .

أما الفصل الخـامس: فيتنـاول معوقـات الاسـتثمارات الأجنبيـة في السـودان وأثرها على الأمن القومي من خلال أربعـة مباحـث، الأول: المعوقـات الرئيسـية للاستثمارات الأجنبية، والثاني:الاسـتثمارات الزراعيـة (المعوقـات والحلـول)، والثالث: الاستثمارات التعدينيـة (المعوقـات والحلـول)، المبحـث الرابـع: أثـر المعوقات الرئيسية للاستثمارات الأجنبية على الأمن القومي الإستراتيجي.

أما الفصل السادس بعنوان أثر الاستثمارات الأجنبية عـلى الأمـن الاقتصـادي القومي السوداني، وأشتمل على سبع مباحث، الأول: الأمن الاقتصـادي المفهـوم

والمجالات. و الثاني: تأثير الاستثمار الأجنبي على ميزان المدفوعات. و الثالث: تأثير الاستثمارات الأجنبية على الناتج المحلي الإجمالي. و الرابع: تأثير الاستثمارات الأجنبية على التضخم وسعر الصرف والعمالة. و الخامس: تأثير الاستثمارات الأجنبية على الموازنة العامة. و السادس: تأثير الاستثمار الأجنبي على الاستقرار الاقتصادي. والمبحث السابع: تأثير الاستثمارات الأجنبية على الجريمة الاقتصادية. ثم ينتهي الكتاب بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات.

الفصل الأول

الاستثمارات الأجنبية في السودان: المفهوم والتشريعات والتطورات

المبحث الأول
الاستثمارات والاستثمارات الأجنبية
المفهوم والأهمية

المطلب الأول: تعريف ومفاهيم حول الاستثمار

أولاً: الاستثمار لغة

وردت في اللغة العربية مفردات كثيرة تفسر معنى الاستثمار، بالرغم من أنها اختلفت في تعريف اللفظ إلا أنها اتفقت في معنى الاستثمار والتى أشارت إليه في مجملها لمعنى الزيادة . والاستثمار في اللغة يعنى: طلب الحصول على الثمر وثمر الشئ أيّ ما تولد عنه و يقال أثمر الشئ إذا ظهر ثمره ، وثمرة الشئ إذا نضج وكمل[١] . فكل هذه التفاسير تشير إلى معانى الزيادة وتحصيل المنفعة. كما أورد محمد بن أبى بكر الرازى في معجمه مختار الصحاح، يُقال أثمر الشجر طلع ثمرة، وثمر الرجل أيّ كثر ماله، وثمر الله ماله أيّ كثرة[٢]. كما ورد أيضا أن تعريف الاستثمار في اللغة مشتق من الثمر وثمر ماله أيّ نماه وزاده والثمر كثرة المال المستفاد[٣]، لقوله تعالى : ﴿ وَكَانَ لَهُۥ ثَمَرٌ فَقَالَ لِصَٰحِبِهِۦ وَهُوَ يُحَاوِرُهُۥٓ أَنَا۠ أَكۡثَرُ مِنكَ مَالٗا وَأَعَزُّ نَفَرٗا ﴾[٤]. كما عرف مجمع اللغة العربية الاستثمار بأنه«استخدام

(١) نزية حماد، معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء ،المعهد العالمى للفكر الإسلامى،1989،ص49.

(٢) محمد أبو بكر الرازى ،مختار الصحاح ، دار الكتاب العربى ،ط1 (بيروت)، ص86.

(٣) لسان العرب لابن منظور، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، دار المعارف، باب الثاء، مادة: ثمر. ص503.

(٤) سورة الكهف ،الآية (34).

الأموال في الإنتاج، إما مباشرة بشراء الآلات والمـواد الأوليـة، وإمـا بطريـق غيـر مباشر كشراء الأسهم والسندات»[١].

ثانياً: الاستثمار اصطلاحاً

الاستثمار مصطلح حـديث في الدراسـات الاقتصـادية ولم يسـتخدمه الفقهـاء السابقين، إلا أن الزمخشرى أشار إليه في تفسـير لقـول الله تعـالى ﴿وَلَا تُؤْتُوا۟ ٱلسُّفَهَآءَ أَمْوَٰلَكُمُ ٱلَّتِى جَعَلَ ٱللَّهُ لَكُمْ قِيَـٰمًا وَٱرْزُقُوهُمْ فِيهَا وَٱكْسُوهُمْ﴾ [٢] حيـث قـال السـفهاء هـم الـذين يبذرون الأموال ولا يثمرونها، أيّ لا يستثمروها[٣].

وفي تفاسير قانون الاستثمار السوداني أشار إلى أن الاستثمار يعنـى (أيّ نشـاط اقتصادى أياً كـان شـكله القـانونى يـدخل في أيّ مجـالات الاسـتثمار الـواردة في القانون وتلك التى يقررها مجلس الوزراء)[٤].

وعليه يعتبر البعض أن الاستثمار من أهم المتغيرات الاقتصادية الأساسية على مستوى الاقتصاد القـومي وعـلي مسـتوى أنشـطة رجـال الأعمـال، وإن كـان قـد اختلفت العوامل والمعايير التي تحدد اتجاهات الاستثمار في القطاع الخاص وفي القطاع العام. وللاستثمار مفهوم واسع ومفهوم أضيق من ذلك عند بعـض النـاس وقد عرف البعض بأن الاستثمار بمفهومه الأوسع هو: (الاسـتثمار يعنـي التغطيـة بقيمة مالية معينة من أجل قيمة وربما غير مضمونة)[٥]. و يلاحظ أن هذا التعريف

(١) المعجم الوسيط، الجزء الأول، منشورات دار الدعوة، مجمع اللغة العربية، 1980، باب الثاء.

(٢) سورة النساء رقم الآية 5.

(٣) أحمد محى الدين احمد حسن ، عمل الشركات الأجنبية في السوق العربية ، ط1، البحـرين، 1986، ص17.

(٤) جمهورية السودان ، وزارة الصناعة والاستثمار، قانون الاستثمار لسنة 1999تعـديل سـنة 2000، ص3.

(٥) عثمان إبراهيم السيد، تقيـيم وإدارة المشـروعات ، دار جامعـة القـران الكـريم للطباعـة ، الطبعـة الأولي،2001، ص 49.

قد تضمن عوامل مهمة وهي القيمة والتضحية والوقت والمخاطر والعائد غير المؤكد، وهي عوامل جوهرية للاستثمار. كما وأن عملية الاستثمار هي عبارة عن توجيه المصادر الاستثمارية نحو مجالات معينة في فترة زمنية محددة بهدف استخدام هذه المصادر في هذه الفترة الزمنية المعلومة لإنتاج سلعة أو خدمة في فترة زمنية لاحقة. ويعني ذلك أن مصادر الاستثمار التي تستخدم في الفترة الأولي لا يكون الهدف منها هو استهلاكها استهلاكاً نهائياً وإنما تسخيرها لإنتاج ما يؤمل أن يعيد على المستثمر فوائد مستقبلية لاحقة لذلك يقال (أن الصفة الأساسية للاستثمار تتضمن الانتظار لعائد وتتضمن تخصيص المصادر التي يمكن أن تستخدم في الاستهلاك الحالي على أمل الحصول على عائد في وقت مستقبلي)[١].

وآخرون يعرفون الاستثمار بأنه (التخلي عن استخدام أموال حالية لفترة زمنية معينة من أجل الحصول على مزيد من التدفقات النقدية في المستقبل، تكون بمثابة تعويض عن القيمة الحالية للأموال المستثمرة، وكذلك تعويض عن الانخفاض المتوقع في القوة الشرائية للأموال المستثمرة - بسبب التضخم - مع إمكانية الحصول على عائد معقول مقابل تحمل عنصر المخاطرة)[٢].

وعليه يمكن القول بان الاستثمار يختلف عن الادخار، فإذا كان الاستثمار يعني التضحية بمنفعة حالية، فإن الادخار يعني الامتناع عن جزء من الاستهلاك الحالي من أجل الحصول على مزيد من الاستهلاك في المستقبل. ومن ناحية أخرى يمكن القول بان توفر الأموال لدي الأفراد والحكومات غير كافي للقيام بعملية الاستثمار، بل لابد من توفر البيئة المناسبة والعوامل المتبعة لها[٣].

(١) عثمان إبراهيم، مصدر سابق.ص 49.

(٢) د. كاظم جاسم العيساوي، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولي2001م، ص 16.

(٣) المرجع السابق، ص 16.

نلاحظ مما سبق أن الاستثمار لدي الاقتصاديين هو عملية إنماء للذمة المالية أو عملية تهدف إلى خلق رأس المال، أو إيجاد مشروعات اقتصادية من أجل تحقيق فوائد مالية. وعليه فالاقتصاديين لم يتفقوا على تعريف لعملية الاستثمار تبين عناصره و أركانه وإنما اكتفوا بتعريف الهدف من عملية الاستثمار وهو تحقيق الربح.

ثالثا : أهمية الاستثمار

تنبع أهمية الاستثمار في الاقتصاد القومي من حقيقة أنه يقوم بدور أساسي على ثلاثة مستويات المستوي الأول وهو القومي تأتي أهميته من أنه أحد أهم المتغيرات الاقتصادية على الإطلاق في العملية التنموية. المستوي الثاني فهو قطاع الأعمال يعتبر الاستثمار هو المؤشر الحقيقي لنشاطات هذا القطاع والعامل الحاسم في انتعاش أو انحسار الأنشطة في قطاع الأعمال. أما المستوي الثالث فهو مستوي القطاعات الاقتصادية فيقوم الاستثمار بدور فعال في تطوير قطاعات اقتصادية معينة والتي تؤثر بدورها على انتعاش قطاعات أخرى تمتد الآثار إلى بقية قطاعات الاقتصاد الأخرى[١].

ونظراً لما للاستثمار من أثر فعال ومن علاقة وثيقة في زيادة الدخل القومي وفي تحقيق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن أي زيادة في الاستثمار سوف تؤدي إلى زيادة مضاعفة في الدخل والإنتاج والاستخدام وانتقال الاقتصاد من حالة إلى حالة أفضل. لذلك يعتبر الاستثمار من أهم العوامل التي تؤثر على إجمالي الناتج القومي وعلي التنمية الاقتصادية على وجه العموم، وإن اختلفت أطر الاستثمارات إلا أن مفهوم ومضمون وأهمية الاستثمار على نطاق الاقتصاد القومي وعلي نطاق المشروعات المختلفة من حيث الشمول والأهداف والدوافع والأثر

(١) عثمان إبراهيم السيد، مرجع سابق، ص 17.

المباشر على نحو المجالات المختلفة تعني ربط هذه الموارد في هـذه المجـالات المختارة لمدد قد تطول وقد تقتصر اعتماداً على طبيعة ونوعية هـذه المشـروعات الاستثمارية.

إن اهتمام الدول المتقدمة بموضوع الاستثمار جاء من خلال قيامهـا بإصـدار القوانين والتشريعات المشجعة للاستثمار ليس على مستوي دولها فقـط بـل أمتـد ذلك الاهتمام ليشمل كافة الدول الأخرى، ويظهر ذلك واضـحاً مـن خـلال قيـام تلك الدول بتسهيل كافة الإجراءات اللازمـة لانتقـال رؤوس الأمـوال إلى الـدول الأخرى ذلك الاتجاه الذي يظهـر واضـحاً مـن خـلال نشـاط الشـركات متعـددة الجنسيات.

كمـا يلاحـظ أن اهتمـام الـدول المتقدمـة بموضـوع الاسـتثمار والمواضـيع المتعلقة به لم ينحصر بالنواحي الكمية بل أمتد ليشمل النواحي النوعية التي تتمثل بالاهتمام بزيادة وتحسين الإنتاجية رأس المال والعمل عـلى تحسـينها باسـتمرار، إضافة إلى اهتمامها بتحقيق الاستخدام والتوزيع الأمثل لرأس المـال المتـاح بـين الفـرص الاسـتثمارية المتعـددة، والـذي يظهـر واضـحاً مـن خـلال اهتمامهـا بالمواضيع المتعلقة بدراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشاريع الاسـتثمارية التي تهدف أساساً في الوصول إلى قرارات اسـتثمارية سـليمة مسـتندة عـلى أسـس علمية وبعيدة عن الارتجال والعشوائية[١].

أن اهتمام الدول المتقدمة بموضوع الاستثمار والمواضيع المتعلقة به انعكس بشكل أو بآخر على زيادة التراكمات الرأسـمالية والتـي كانـت أسـاس في تحقيـق تقدمها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والحضاري والتقني. أما الـدول الناميـة، وعلي الرغم من أهمية الاستثمار، لكونه الأداة الفعالـة واللازمـة لتحقيـق برامجهـا

(١) كاظم جاسم ، مرجع سابق، ص 18.

التنموية والاجتماعية، إضافة إلى الندرة الحادة التي تواجهها تلك الدول إلا أنه يلاحظ بأنها لم تعط الاهتمام الكافي، ويرجع ذلك لسوء استخدامها للموارد المالية المتاحة إضافة إلى سوء توزيع المال المتاح بين الاستخدامات المختلفة.

وتعود ندرة رأس المال في الدول النامية إلى جملة من الأسباب[(١)]. منها ما يلي:

انخفاض معدلات نمو الدخل القومي والفردي ويترتب على ذلك من انخفاض معدلات الادخار وبالتالي الاستثمار.

عدم توفر البيئة والمناخ الملائم للاستثمار والذي يتمثل بعدم توافر الاستقرار الاقتصادي والسياسي.

ضعف الوعي الادخاري والاستثماري لدي شعوب الدول النامية.

الاستخدام غير العقلاني لرأس المال المتاح، حيث يلاحظ أن أغلب الموارد المالية المتاحة يتم استثمارها في بعض الأعمال الهامشية مثل المضاربة في العقارات و في الأسواق المالية، والتي لا تخدم عملية برامج التنمية.

رابعا : أهداف الاستثمار

تختلف أهداف الاستثمار باختلاف الجهة التي تقوم بعملية الاستثمار، ولكن الأهداف التي تنشأ من أجلها المشروعات والمعايير التي تتخذ لاختيار المشروعات الاستثمارية تختلف في القطاع العام عما هي عليه في القطاع الخاص، لأن هناك عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية معينة تؤثر على معايير اختيار المشروعات وتحديد أسبقيتها، ولكن قد يكون الهدف من عملية الاستثمار هو تحقيق النفع العام، كما هو الحال عليه بالنسبة للمشروعات العامة التي تقوم بها الدولة مثل إنشاء مستشفي أو مدرسة أو جامعة حكومية أو خط سكة حديد ...إلخ، وقد يكون الهدف منه هو تحقيق العائد أو الربح، مثل المشروعات التي

---

(١) المرجع السابق، ص 18.

يقوم بها قطاع الأعمال. وعليه يمكن القول أن أغلب الدراسات التي تتناول موضوع الاستثمار تركز على الاستثمارات في قطاع الأعمال أي الاستثمار الذي يهدف إلى تحقيق عائد ربح و فيه مخاطر[١]. ويمكن إجمال أهم أهداف عملية الاستثمار فيما يلي:

تحقيق عائد مناسب يساعد على استمرارية المشروع المقام.

المحافظة على قيمة الأصول الحقيقية أي المحافظة على قيمة رأس المال الأصلي للمستثمر في المشروع، من خلال المفاضلة والاختيار وفقا لدراسات الجدوى الاقتصادية.

استمرارية الحصول على الدخل والعمل على زيادته، وهذا يعني أن المستثمر يسعي دائماً من وراء استثماره في الحصول على عائد مستمر و زيادته و تنميته.

ضمان السيولة اللازمة، وهي توفير حد مناسب من السيولة لتغطية متطلبات العمل والعملية الإنتاجية من أجل التمكن من تغطية حالات الطوارئ والحالات غير المحسوبة التي قد تواجه العملية الإنتاجية[٢].

خامسا : أنواع الاستثمار

أشرنا من قبل إلى أن الاستثمار عامل أساسي في تحقيق الزيادة في إجمالي الناتج القومي وفي تحقيق النمو الاقتصادي ومن معالم الاستثمار الرئيسية زيادة الأصول الثابتة في المجتمع وفي هذه المرحلة لابد لنا من توضيح بعض الحقائق عن الاستثمار لأن الإشارة للاستثمار قد يفهم منه أكثر من معنى واحد، فالحديث عن

(١) محمد الهادي، مستشار في المجلس الأعلى للاستثمار- رئاسة الجمهورية، وكيل سابق لوزارة الاستثمار، مقابلة شخصية بمكتبه بالخرطوم في يوم 9نوفمبر2009م.

(٢) كاظم جاسم، مرجع سابق، ص 19.

الاستثمار قد يعني أحد هذه المسميات الثلاثة التالية[١]:

- الاستثمار الكلي أو الإجمالي.
- الاستثمار الصافي.
- الاستثمار الإحلالي.

الاستثمار الكلي أو الإجمالي عبارة عن كل ما ينفق في زيادة الأصول التي تستخدم في عمليات الإنتاج في المجتمع، والتي تساعد على زيادة إجمالي الناتج القومي. ويعني ذلك أن الاستثمار الإجمالي يتضمن كل من الاستثمارات الصافي والاستثماري الإحلالي.(مشروع جديد ويعني تأسيس من خلال منشآت و شراء معدات وتشغيل). أما الاستثمار الصافي فهو عبارة عن الإنفاق لاستحداث أصول جديدة في المجتمع (ماكينات ومعدات) تستخدم في عمليات الإنتاج، وبالتالي فإن الاستثمار الصافي هو عبارة عن جهود لزيادة حجم الأصول الإنتاجية المتوفرة في الاقتصاد القومي، باستحداث أصول جديدة لم تكن موجودة أو متوفرة من قبل. وتشهد الدول النامية التي تبذل جهوداً حقيقية في تنمية نفسها والتي تملك المعدلات التمويلية الواسعة كالدول المعدة للبترول على سبيل المثال توسعاً كبيراً في استثماراتها الصافي مقارنة مع استثماراتها الإحلالية. ولاشك أن حجم الأصول الإنتاجية في المجتمع لا يمكن أن تزيد إلا بزيادة وحجم الاستثمار الصافي[٢]. و أخيرا الاستثمار الإحلالي وهو عبارة عن الإنفاق للحصول على أصول يعتبر استبدالها أمرا ضرورياً حتى تستمر في إنتاجها، وكلما زاد حجم الاستثمار الصافي في المجتمع كلما أصبح الدور الاستثمار الإحلالي المستقبلي كبيراً لأن عملية التآكل الرأسمالي يجعل للأصول الثابتة آجالاً محددة ينبغي

---

(١) محمد الهادي، مصدر سابق.

(٢) عثمان إبراهيم السيد، مرجع سابق، ص 21.

استبدالها عند انقضاء أجلها، وبالرغم من أن الاستثمار الإحلالي لا يزيد حجم الاستثمار الإجمالي في المجتمع إلا أنه عامل مهم جداً في زيادة إجمالي الناتج القومي وفي التنمية الاقتصادية على وجه العموم.(مشروع قائم يراد تحديثه أو إعادة تأهيله)[١].

سادساً: مناخ الاستثمار

١- تعريف مناخ الاستثمار:

تقود كل التعابير إلى أن مناخ الاستثمار يشير إلى جملة من الأوضاع السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية والظروف المكونة للمحيط الذى تتم فيه عمليات الاستثمار، ومدى تأثير تلك الأوضاع على الحركة الاستثمارية في الدولة المعنية، وفرص نجاح تلك المشروعات الاستثمارية[٢]. أما المؤسسة العربية لضمان الاستثمار فقد عرفت مناخ الاستثمار بأنه: (تلك الظروف التى تؤثر سلباً أو إيجابًا على نجاح المشروعات، ومن ثم على حركة واتجاهات الاستثمار وتشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والقانونية والتنظيمات الإدارية وهذه العناصر مجتمعة تمثل ما اصطلح على تسميته بمناخ الاستثمار)[٣].

وهذا يعني أن مناخ الاستثمار يشمل الأوضاع المادية والقانونية والمؤسسية التى تحكم وتسير وتشرف على عملية تشجيع وتنظيم الاستثمار بالبلاد، من تشريعات قانونية وآليات إدارية لتنفيذ تلك التشريعات، بالإضافة إلى الأجهزة التنفيذية للدولة على مستوياتها المختلفة للقيام بدورها في العملية الاستثمارية.

---

(١) محمد الهادي، مصدر سابق.

(٢) خليل محمد سيد، مناخ الاستثمار في السودان الحوافز والمجالات، المؤتمر المصرفي بالخرطوم، 8-9 أكتوبر 2002م.

(٣) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أنشئت في العام 1975 ومقرها الكويت والغرض منها تقديم الضمانات ضد المخاطر غير التجارية للمستثمر.

بالإضافة إلى بعض الجهات والمؤسسات التى تمارس تأثير على عمليات الاستثمار في الدولة كالبنوك ومؤسسات التمويل وضمان الاستثمار في كافة المراحل بالقطاعات الاقتصادية، بالإضافة إلى مرافق البنيات الأساسية ، والسياسات الاقتصادية الكلية. من هذا الفهم يمكن أن نعرف مناخ الاستثمار إجرائياً بأنه: مجموعة القوانين المشجعة والسياسات الاقتصادية والمؤسسات الاقتصادية والسياسية التى تعزز من خلق بيئة تسهم في اجتذاب رؤوس الأموال وتمثل حافزاً للاستثمار في الدولة المعنية.

٢- دور الحكومة في تحسين مناخ الاستثمار :

تسهم الحكومة في خلق مناخ جاذب للاستثمار من خلال رؤية شاملة قائمة على التخطيط الشامل تفيء بحاجات التنمية الأساسية عبر سن التشريعات وتخطيط السياسات التى تهدف لخلق استقرار اقتصادى ومالى. وعندما تضع الحكومة برامجها وسياستها يجب عليها أن تراعى أحوال المستثمرين في طلب استقرار مالى واقتصادى، كما أن التغيرات المفاجئة في السياسات الاقتصادية تؤثر بشكل مباشر على أوضاع الاستثمار، وبما أن أساسيات مناخ الاستثمار تقوم على الاستقرار الاقتصادى بشكل عام داخل الدولة فلابد للقرارات الاقتصادية والاستثمارية أن تقوم على دراسات ورؤى وبرامج تساهم مع بعضها البعض في رسم سياسة متناسقة تخدم في مجملها سياسات الدولة المضيفة للاستثمار لخلق نوع من الثقة، و تعمل على تحريك رؤوس الأموال إلى الدولة المعنية، ويعنى ذلك ثبات السياسات المرسومة والمخططة لخلق الاستقرار الاقتصادى والسياسى الذى يطلبه المستثمرين بشكل خاص[١].

ويكون دور الحكومة كبير في تحقيق مناخ الاستثمار، ومن المهام التى يجب على الحكومة القيام به هو العمل على استقرار التشريعات الاستثمارية، و إشراك الجهات

(١) وزارة الاستثمار، إدارة البحوث والمعلومات، الاستثمار الأجنبي المباشر، ديسمبر 2005ص5.

التى لها صلة مباشـرة بالعمـل الاسـتثمارى كالقطـاع الخـاص عـلى سـبيل المثـال، وتعريـف المسـتثمرين بالسياسـات الجديـدة إن وجـدت، و شـرحها و تفسـيرها والتعريف بفرص الاستثمار في الدولـة وتحديـد المشـروعات، وشـرح الإجـراءات الخاصة بالحصول على التراخيص والتسهيلات الضـريبية والجمركيـة والامتيـازات التى تمنح، ويمكن الإشارة إلى بعض المهام التـى يمكـن ان تتطلـع بهـا الحكومـة و إجمالها في الاتي:-

1- رعاية حقوق المستثمرين في التمتع بالتسهيلات التى يقدمها قانون تشجيع الاستثمار والتنسيق مع الجهات ذات الصلة.

2- توفير الضمانات القانونية وضمان الاستثمار ضد الأخطـار غيـر التجاريـة مع مؤسسات ضمان الاستثمار الدولية والإقليمية.

3- خلق المناخ المناسب الذى يعزز و يسهم في جلب التقنية الحديثة.

4- توفير الأيدى العاملـة ذات الكفـاءة، وإعـداد بـرامج تدريبيـة عاليـة لرفـع الكفاءة الإنتاجية مع تسهيل استخدام الخبراء الأجانب و الذين تحتـاجهم بعـض المشروعات.

وعليه يمكن القول وبالرغم من أهمية هذه الآليات والوسـائل التـى يمكـن أن تقوم بها الحكومة وأجهزتها التنفيذية، إلا أن هناك العديد من الوسائل التى تسـهم في خلق مناخ جاذب من قبل الحكومة كالإعفاءات الضريبية والجمركية و بالرغم من أهميتها إلا أنها ليست الوحيدة لتأتى بدور مطلوبات الاستثمار[١].

٣- المؤشرات الاقتصادية لمناخ الاستثمار:

تعتبر الأوضاع الاقتصادية السائدة في البلاد من أهم محددات مناخ الاسـتثمار

(١) أبوبكر آدم الطاهر، وسائل جذب الاستثمارات الأجنبيـة إلى الـدول الناميـة، بحـث تكمـيلى لنيـل درجة الماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية ، 1994.

المعافي، ويمكن تعريف البيئة الاقتصادية المستقرة والمحفزة للاستثمار بأنها تلك التي تتميز بعجز طفيف، وعدم وجود عجز في الموازنة العامة، مع عجز مقبول في ميزان المدفوعات ومعدلات تضخم متدنية، وبسعر صرف معقول ومستقر[(١)]. ويمكن استخدام عدد من المؤشرات الاقتصادية لتحليل المستجدات في مناخ الاستثمار منها:

أولا: مؤشر العجز في الموازنة كنسبة من الناتج المحلي لقياس التطورات في السياسة المالية.

ثانيا: مؤشر معدل التضخم لقياس التطورات في السياسة النقدية.

وثالثا: مؤشر هامش أسعار الصرف في السوق الموازنة للعملة لقياس التطورات في سياسات سعر الصرف.

وعليه يمكن القول أن من أهم المؤشرات الاقتصادية لمناخ الاستثمار هي:

النمو الاقتصادي ومعدلاته، إذ أنه من المؤكد أن معدلات النمو السنوية المستقرة القابلة للاستمرار يحقق أهم شروط الاقتصاد المتوازن والقادر والمهيأ لاجتذاب رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق مزيد من النمو.

عجز الموازنة حيث تعتبر نسبة العجز في ميزان المدفوعات إلى الناتج المحلي الإجمالي أحد مؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي حيث يعكس العجز الجاري حصيلة المعاملات الخارجية في الميزان التجاري وميزان المدفوعات.

المطلب الثاني: الاستثمارات الأجنبية وأهميتها

أولا: مفهوم الاستثمارات الأجنبية

تعانى الدول النامية من فجوتين أساسيتين في قضية التنمية الاقتصادية

(١) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 1998، ص13.

والاجتماعية ، هما: حجم الادخار القومى لتمويل الاستثمار، و حجم المتحصلات من النقد الأجنبي المطلوب لتمويل الواردات. و حسب المنظور والمفاهيم التنموية فإن سد هاتين الفجوتين ضرورة لتحقيق التنمية لكنه ليس كافياً، لذلك تسعى الدول لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية و إحلال الواردات لتقليل التزامات الدولة مما يعنى أن تقوم رؤوس الأموال الأجنبية بالدخول إلى الدولة المعنية وتستثمر الأموال عن طريق تنفيذ مشروعات مختلفة صناعية، خدمية أو زراعية، وتقليل التكاليف كبديل عن التسويق وما يترتب عليه من نقل وترحيل، إضافة إلى الاستغلال الأمثل للمواد والموارد الأولية والاستفادة من قلة تكاليفها المالية [١].

وعليه يعتبر كل من الاستثمارات الأجنبية المباشرة والاستثمارات الأجنبية غير المباشرة مصدراً هاماً من مصادر التمويل في الدول النامية ومنها الدول العربية، و يلعب كل منهما دوراً هاماً في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في هذه الدول باعتبارهما شكلين من أشكال التدفقات المالية الخاصة متوسطة الأجل وطويلة الأجل. وبالتالي يمكن أن تعرف الاستثمارات الأجنبية المباشرة بأنها حصة ثابتة للمستثمر المقيم في اقتصاد ما مقام في اقتصاد آخر، و وفقاً للمعيار الذي وصفه صندوق النقد الدولي يكون الاستثمار مباشراً حين يمتلك المستثمر الأجنبي 10٪ أو أكثر من أسهم رأس مال إحدى مؤسسات الأعمال ومن عدد الأصوات فيها وتكون هذه الحصة كافية عادة لإعطاء المستثمر رأياً في إدارة المؤسسة[٢].

---

(١) أبو القاسم أبو النور، طرق جذب الأموال للسودان، مؤتمر الاستثمار الأفريقى بالخرطوم بالتعاون مع مركز دراسات الشرق والأوسط وأفريقيا،14ديسمبر2004م.

(٢) أميرة حسب الله محمد، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، الدار الجامعية، عين شمس، 2004، ص 19.

كما يمكن وضع تعريف آخر للاستثمارات الأجنبية المباشرة، بأنها هـي التـي تأخذ شكل الاستثمار عبر الشركات متعددة الجنسيات والمنشآت بإقامة مشـروع خارج الـوطن الأم وذلـك بهـدف ممارسـة قـدر مـن التـأثير عـلى عمليـات تلـك المشروعات ويمكن أن يكون الاستثمار في شكل مشروع جديد أو تملـك أصـول منشأة أو من خلال عمليات الدمج والتملـك(١). أمـا فيمـا يتعلـق بالاسـتثمارات الأجنبية غير المباشرة فهي قيام المستثمر بالتعامل في أنـواع مختلفـة مـن الأوراق المالية سواء كانت حقوق ملكية «أسـهم»أو «حقـوق ديـن، سـندات» وقـد يقـوم المستثمر بنفسه بالعملية الاستثمارية و ذلك بالتعامل من خلال بيوت السمسرة أو يقوم بالتعامل عـلى تلـك الأدوات مـن خـلال مؤسسـات ماليـة متخصصـة مثـل صناديق الاستثمار عن طريق شراء الوظائف التي تصدرها(٢).

أما فقهاء القانون فقد اختلفـوا كمـا أختلـف مـن قـبلهم الاقتصـاديون بشـأن تعريف واضح وشامل للاسـتثمار الأجنبـي. حيـث عرفـه الـبعض بأنـه: «انتقـال رؤوس الأموال من الخـارج إلى الـدول المضـيفة بغيـة تحقيـق الـربح للمسـتثمر الأجنبي، وبما يكفل زيادة الإنتاج والتنمية في الـدول المضـيفة». وآخـرون قـالوا بأنها «انتقال أحد عوامل الإنتـاج عبـر الحـدود الدوليـة للمسـاهمة في الاسـتغلال الاقتصادي بطريقة مباشرة أو غيـر مباشـرة وبقصـد تحقيـق ربـح نقـدي متميـز». وعرفه البعض بأنه يشمل«جميع حركات رؤوس الأمـوال بـين الـدول مـع بعضـها الـبعض، سـواء كانـت أمـوالا قصـيرة أم طويلـة الآجـل، و يغلـب عليهـا طـابع الاستمرار، ومصحوبة بنية إعادة تحويل رأس المال مع عائده في صـورة (ربـح أو

---

(١) د. حسن بشير محمد نور، بحوث في الاقتصاد العام، الطبعـة الأولي، دار نضـرة، دمشـق، 2008، ص86.

(٢) عصام محمد مندور، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل المتغيرات الاقتصادية الدوليـة، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 12.

فائدة أو حصص)، إلى موطنه الأصلي[١]. والراجح في التعاريف ما ذهب إليه الدكتور عبدالعزيز سعد في تعريفه للاستثمار الأجنبي بأنه «إسهام غير الوطني في التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية للدولة المضيفة بمال أو خبرة، في مشروع محدد، بقصد الحصول على عوائد مجزية، وفقا للقانون»[٢].

ثانيا : أهمية الاستثمارات الأجنبية

تحقق الاستثمارات الأجنبية في محفظة الأوراق المالية منافع عديدة للدول النامية فهي تسهم إسهاما فعالاً في تنشيط أسواق أوراقها المالية وفي تطورها[٣] وذلك من خلال الآتي:

المساهمة المباشرة في تمويل الشركات المحلية في السوق الأولية أما في صورة إقراض تمويل «سندات» وعلي شكل مشاركة في الملكية «أسهم».

زيادة درجة سيولة الأوراق المالية حيث يستطيع المستثمر شراء هذه الأوراق وبيعها بسرعة والحصول على أمواله متى أراد، مما يؤدي إلى زيادة الطلب عليها وارتفاع قيمتها وانخفاض تكلفة الحصول على رأس المال الأمر الذي يشجع الشركات المحلية على طرح المزيد من الإصدارات وهو يدفع في النهاية إلى تنشيط الأوراق المالية المحلية.

يؤدي تدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى إيجاد حلقة حميدة تزيد من كفاءة السوق المحلية عن طريق الاتصال بالمؤسسات المالية الأجنبية التي تمتلك

(١) عمر هاشم محمد صدقه، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولي، الإسكندرية،2008، ص 4-8.

(٢) عبد العزيز سعد النعماني، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في اليمن ومصر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، 2002، ص 21-22.

(٣) عصام محمد مندور، مرجع سابق، ص 3-5.

تكنولوجيا مالية متقدمة يكون لـه أثـر في اجتـذاب المزيـد مـن التـدفقات وزيـادة المعرفة بتلك الأسواق مما يشجع بدوره على تنشيط الاستثمار الأجنبي.

لقد تزايد الاهتمام وبشكل كبير بالاستثمارات الأجنبية المباشـرة مـن جانـب الدول النامية والعربية بصفة خاصة منذ أوائل الثمانينات نتيجـة تراجـع القـروض المقدمة إليها على أثر تصاعد أزمة المديونية الخارجية، فاتجهـت هـذه الـدول إلى إزالة القيود المفروضة على الاستثمار، وشهدت الساحة العالمية صـراعاً وتنافسـاً لجذب الاستثمار المباشر لاسيما مع تراجع دور الدولة في العديد مـن دول العـالم والاتجاه نحو اقتصـاديات السـوق الحـرة والتـي تعتمـد عـلى جـذب الاسـتثمار الخاص كأحد الآليات الأساسية لتحقق الإصلاح والنمو الاقتصادي(١).

لذلك سيتناول الكتاب دراسـة الضـمانات القانونيـة للاسـتثمارات الأجنبيـة المباشرة فقط و أثرها على الأمن القومي السـوداني لمـا لهـا مـن أهميـة قصـوى في اقتصاديات الدول النامية وميزة عن غيرها مـن الأشـكال الأخـرى بأنهـا تتضـمن تحركات رأس المال ليس فقط في شكل حصـص ملكيـة وإنمـا في شـكل الآلات وتكنولوجيا ومعرفة ومصاريف، كما أنه يكون للمستثمر الحق في اتخاذ القرار وفي الرقابة على المجالات أو المشروعات التي تم فيها الاستثمار وبالتالي يقـل عنصـر المخـاطرة. وهـذا الحـق لا يتـوفر في مجـالات الاسـتثمار في محفظـة الأوراق المالية(٢).

ومن أبرز صور الاستثمارات الأجنبية المباشرة :

أولا: الاستثمارات الأجنبية الثنائية:وهي من أكثر الأشكال شـيوعاً في الـدول النامية حيث يشارك المسـتثمر المحـلي – الخـاص والحكـومي أو الاثنـين معـاً،

---

(١) عصام محمد مندور، مرجع سابق، ص 226-227.

(٢) بشار محمد الأسعد، 2006، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصـة، منشـورات الحلبـي الحقوقية، لبنان، ص 39-41.

المستثمر الأجنبي في ملكية المشروعات الاقتصادية المقامة على أرضـه، وبالتـالي يشاركه في قرارات الإدارة وعـن طريـق هـذه المشـاركة يمكـن تقليـل المخـاطر السياسية التي قد يتعرض لها المستثمر الأجنبي من تأميم ومصـادرة وخلافـه مـن المخاطر السياسية. وفضلاً عن تخفيف الأعباء الماليـة التـي يتحملهـا الاقتصـاد المضيف نتيجة مشاركة المستثمر الوطني في المشروع الأجنبي المشترك.

ثانيا: الاستثمارات الأجنبية في صورة شركات متعددة الجنسيات:وتعتبر هـذه الشركات من أهم أشكال هذا الاستثمار والمحـرك الرئيسـي لهـا، حيـث أن لهـا فروعاً متعددة تمتد إلى عدة دول مختلفـة، وتتميـز بكبـر حجـم إنتاجهـا وتنوعـه، وباحتكارها لأحدث أساليب التكنولوجيا العصـرية، كمـا أنهـا تـدار مركزيـاً مـن مركزها الرئيسي في الوطن الأم.

ثالثا: أهمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة

في ضوء المفهوم السابق للاستثمارات الأجنبية المباشرة وأشـكالها المختلفـة تبرز لنا أهمية هذا النوع من الاستثمارات ودورها في التنمية الاقتصـادية في الـدول النامية[(١)] وذلك من خلال:

رفع معدل الاستثمار بالدول النامية مـن خـلال تـدفقات الاسـتثمار الأجنبـي المباشر ومن خلال جذب المدخرات المحلية إلى الأنشـطة الأساسـية والأنشـطة المكملة ومن ثم ارتفاع عوائد الملكية وهو ما يدفع بـدوره إلى زيـادة المـدخرات وبالتالي الاستثمارات.

المساهمة في خلق فرص العمل وفي رفع إنتاجية هذا العنصر وبالتالي الحـد مـن

(١) المصرف العربـي للتنميـة الاقتصـادية في أفريقيـا، الاسـتثمارات العربيـة في دول أفريقيـا جنـوب الصحراء: الواقع والآفـاق المسـتقبلية، المعهـد الخـاص للدراسـات العليـا ، تـونس، 2009م، ص34-35.

مشكلة البطالة.

تسهم التحويلات الرأسمالية التي تقوم بها الشركات الأجنبية لتمويل مشروعاتها في زيادة الصادرات في الدول المضيفة وفي تقليل عجز ميزان المدفوعات.

انتشار الآثار الإيجابية على مستوي الاقتصاد القومي ككل نتيجة علاقات التشابك الأمامية والخلفية التي تربط أنشطة الشركات متعددة الجنسيات بأنشطة الشركات المحلية فالروابط الخلفية تسهم في زيادة إنتاجية وكفاءة أداء الشركات الأخرى أما الروابط الأمامية فتسهم في تطوير مؤسسات البيع المحلية، كما تعمل على فهم التكنولوجيا المعقدة في صناعات عديدة.

إمداد الدول النامية بحزمة من الأصول المختلفة في طبيعتها والنادرة في هذه الدول وذلك من خلال الشركات متعددة الجنسيات وتشمل هذه الأصول رأس المال، التكنولوجيا، القدرات الفنية، المهارات الإدارية، كما أنها قناة يتم عن طريقها تسويق المنتجات الدولية.

ويمكن هنا إجمال أهم فوائد الاستثمارات الأجنبية في توسيع سوق العمالة، نقل التكنولوجيا، و الحصول على العملات الأجنبية.

رابعا : محددات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الواقع العملي

ركزت معظم الدراسات الحديثة على عوامل دفع الاستثمارات المباشرة إلى الداخل[1]، حيث أولت اهتمامها بالمزايا الطبيعية التي تتمتع بها الدولة المضيفة من موقع جغرافي متميز، ووفرة المواد الخام وعوامل الإنتاج لاسيما العمالة الرخيصة كما أوضحت تلك الدراسات العملية أهمية حجم السوق واحتمالات النمو كأحد العناصر المؤثرة على اتجاهات الاستثمار الأمين المباشر. غير أن نمو

(١) أميرة حسب الله محمد، مرجع سابق، ص 34.

الاستثمارات واستمرار تدفقها إلى الدول النامية بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة يتوقف في المقام الأول على مدي ملائمة المناخ الاستثماري السائد والذي يمكن تعريفه بوصفه مفهوماً شاملاً لا ينصرف إلى مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلباً أو إيجاباً على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية وبالتالي على حركة الاستثمارات واتجاهاتها وهي تشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية كما تشمل الأوضاع القانونية والتنظيمات الإدارية. و عليه تتمثل أهم محددات المناخ الاستثماري من الناحية الاقتصادية في السياسات الاقتصادية الكلية ومدي تحقيقها للاستقرار الاقتصادي، الإطار القانوني والتنظيمي الحاكم لاستثمار البنية الأساسية المادية والمعلوماتية مستوي الاستثمار البشري وأنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي. ولا يقف المناخ الاستثماري عند حدود العوامل الاقتصادية ولكنه يتجاوز ذلك إلى الظروف السياسية والاجتماعية السائدة وما توفره من استقرار أمام المستثمرين، و الجدير بالذكر أن معظم الدراسات العملية تنظر إلى حوافز الاستثمار بمفهومها الضيق في صورة حوافز مالية وتمويلية وخلافه، والتي تشملها في الغالب تشريعات الاستثمار على أنها تعتبر عوامل مكملة لجذب الاستثمار[١]. ويمكن إجمال أهم المحددات الاقتصادية لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في:

1) حجم السوق واحتمالات النمو:

يعد حجم السوق واحتمالات النمو من العوامل المهمة المؤثرة على قرار توطن الاستثمارات الأجنبية، فكبر حجم السوق الحالي أو المتوقع يؤدي إلى مزيد من تدفق الاستثمار الأجنبي، ومن المقاييس المستخدمة لقياس حجم السوق المحلي متوسط

(١) رضا عبد السلام، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة، دراسة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2002، ص10.

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وعدد السكان فالمقياس الأول يمكن اعتباره مؤشراً للطلب الجاري أما المقياس الثاني فيعد مؤشراً للحجم المطلق للسوق وبالتالي لاحتمالاته المستقبلية. لقد وجدت الدراسات العملية أن هناك علاقة ارتباط قوية بين معدل نمو الناتج كمقياس أيضاً لحجم سوق الدولة المضيفة وبين الاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث أن ارتفاع هذه المعدلات يعني ارتفاع فرص التقدم والتحسن في الاقتصاد القومي وجذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية لإشباع الرغبات الجديدة التي سوف تتولد مع كل نمو في هذه المعدلات[١].

2) سياسات اقتصادية كلية مستقرة:

إن وجود بيئة اقتصادية كلية مشجعة للاستثمار وتتمتع بالاستقرار والثبات من العناصر الأساسية في تشجيع الاستثمار بصفة عامة والاستثمار الأجنبي المباشر بصفة خاصة، لأنها تعطي إشارات سليمة لكل من المستثمر المحلي والأجنبي، فضلاً عن اهتمامها بتحرير الاقتصاد والانفتاح على العالم الخارجي والتي تعد من المتطلبات الأساسية لتدفق الاستثمار، ويتم الوصول إلى هذه البيئة من خلال تطبيق برامج نشاط للخصخصة كجزءاً متمماً لتطبيق عمليات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، فهو عنصر مؤثر على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وذلك عن طريق إتاحة الفرصة للمستثمرين الدوليين للوصول إلى السوق والمشاركة في اقتصاد البلد المعني، وبإزالة العقوبات المعوقة للاستثمار نتيجة الأعباء الكبيرة التي تشكلها المؤسسات التي تملكها الدولة ومن خلال إعطاء إشارة للمستثمر على أن الحكومة المعينة أصبحت ترحب بالاستثمارات الأجنبية خاصة في البنية الأساسية وتحسين الخدمات المرتبطة بالخصخصة[٢].

---

(١) محمد الهادي، مصدر سابق.

(٢) صلاح عمسيب، الوزير الأسبق لوزارة المالية والاستثمار في الولاية الشمالية، مقابلة بمكتبه في الخرطوم، 25أغسطس 2013م.

3) الإطار التشريعي والتنظيمي للاستثمار:

إن وجود إطار تشريعي وتنظيمي يحكم أنشطة الاستثمار المباشر يعتبر من العوامل المهمة المؤثرة على اتجاهات الاستثمارات الأجنبية، ولكن لكي يكون الإطار التشريعي جاذباً للاستثمار فلابد من توافر عدة مقومات[١]. و من أهمها:

وجود قانون موحد للاستثمار يتسم بالوضوح والاستقرار والشفافية وعدم التعارض مع التشريعات الأخرى ذات الارتباط، وأن يكون متوافقاً مع القواعد والتنظيمات الدولية التي تعمل على حماية المستثمر.

وجود ضمانات كافية لحماية المستثمر من أنواع معينة من المخاطر مثل التأميم، المصادرة، فرض الحراسة، نزع الملكية، وتكفل له حرية تحويل الأرباح للخارج وحرية دخول رأس المال وخروجه فضلاً عن أهمية وجود نظام يكفل حماية الملكية الفكرية.

وجود نظام قضائي قادر على تنفيذ القوانين والتعاقدات وحل النزاعات التي تنشأ بين المستثمر والدولة المضيفة بكفاءة عالية.

وجود بيئة تنظيمية ومؤسسية ومستقرة في الدولة المضيفة، حيث تؤثر تلك البيئة على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر نظراً لتأثيرها على تكلفة المعاملات وعلي تقليل أو زيادة درجة التيقن بالنسبة للمستثمرين المحتملين، فكلما كان النظام الإداري القائم على إدارة الاستثمار يتميز بسلاسة الإجراءات ووضوحها وعدم تفشي البيروقراطية وتبسيط قواعد الموافقة على الاستثمار من خلال إنشاء مراكز النافذة الواحدة داخل الدولة يؤدي ذلك إلى جذب الاستثمار، والعكس صحيح. وكلما كانت المعلومات والبيانات التي يحتاجها المستثمر متوفرة بشكل

(١) هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 7-23.

تفصيلي ودقيق و في الوقت المناسب يؤدي ذلك إلى زيادة جذب الاستثمار.

4) بنية أساسية مناسبة:

يعتبر توفر بنية أساسية مناسبة محدداً هاماً ورئيسياً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر للدولة المضيفة، إذ أنها تسهم في تخفيض كلفة الأعمال للمستثمر، ومن ثم رفع معدل العائد على الاستثمار الخاص، فخطوط النقل الحديثة بأنواعها المختلفة يسهل من عملية الوصول داخل الدولة المضيفة كذلك العالم الخارجي، كما أن وجود وسائل الاتصالات ذات الكفاءة العالية تمكن من سهولة وسرعة الاتصال بين فروع الشركات متعددة الجنسيات في الدولة المضيفة والمركز الرئيسي في الدولة الأم، فضلاً على أنها تسهل من عملية تبادل البيانات والمعلومات بين الفروع والمراكز[١].

5) مدي إهتمام الدولة المضيفة بتنمية الموارد البشرية ودعم القدرات الذاتية للتطوير التكنولوجي:

تسهم الشركات متعددة الجنسيات إسهاما فعالاً في نقل التكنولوجيا والمهارات المناسبة للمنشآت الصناعية الكائنة في الدول المضيفة، وتتوقف درجة استفادة الصناعة من هذه التكنولوجيا على مدي قدرتها على استيعابها والتكيف معها، ويتحدد ذلك على ضوء الكفاءات البشرية المتوفرة ومدي الاستثمار المحلي في أنشطة البحوث والتطوير. وتشمل الكفاءات البشرية مختلف القدرات الفنية والإدارية والتنظيمية، ويأتي التعليم والتدريب المهني في صدارة العوامل المؤثرة في مستوي الأفراد البشرية فارتفاع نسبة التعليم وزيادة الاهتمام بالتدريب المهني تزيد من مهارة العمالة. لذا فإن توفر العمالة المؤهلة المدربة فنياً يعد من العناصر الهامة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، كما يعتبر الاستثمار

(١) هشام خالد، مرجع سابق ص ص 7 - 23.

المحلي المتزايد في أنشطة البحوث والتطوير وتوفر مراكز البحث العلمي محدداً ضرورياً لاتخاذ قرار الاستثمار في دولة معينة، إذ يعكس توفر هذه العوامل في زيادة القدرة على التكيف على طرق الإنتاج واستيعاب تكنولوجيا حديثة في هذه الدولة[١].

6) الحوافز المالية والتمويلية:

تلعب حوافز الاستثمار التي تمنحها الدول النامية للمستثمر الأجنبي دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي لاسيما عندما تمنح هذه الحوافز لتكون عوضاً عن انعدام المزايا النسبية الأخرى في الدولة المضيفة للاستثمار وتتمثل هذه الحوافز في حوافز مالية، حوافز تمويلية، وحوافز اخري[٢]:

فالحوافز المالية تتمثل في الحوافز الضريبية بصفة أساسية، ومن أهم أشكالها الإعفاءات الضريبية المؤقتة الائتمانات الضريبية للاستثمار، والاستهلاك المجمل في الأصول الرأسمالية إعفاء السلع الرأسمالية المستوردة من الرسوم الجمركية أو من ضرائب الواردات الأخرى بالإضافة إلى حوافز التصدير علاوة على الحوافز الخاصة التي تطبق لتشجيع الاستثمار في المناطق الحرة لكل مراحل الصادرات. أما الحوافز التمويلية فتتمثل الأنواع الأساسية منها في الإعانات الحكومية المباشرة التي تمنح لتغطية جزء من تكلفة رأس المال للإنتاج، كذلك مشاركة الحكومة في ملكية أسهم المشروعات الاستثمارية التي تتضمن مخاطر تجارية متبعة تأميم حكومي بمعدلات تفضيلية لتغطية أنواع معينة من المخاطر

(١) عبدالسلام محمد خير القاضي، الوزير الأسبق لوزارة المالية والاستثمار في ولاية نهر النيل، المدير العام الحالي لاتحاد أصحاب العمل، مقابلة في مكتبه بالخرطوم، 25أغسطس 2013م.

(٢) أحمد جويلي، حوافز الاستثمار والمزايا والإعفاءات التي تضمنتها قوانين الاستثمار في دول مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، مجلة الوحدة الاقتصادية العربية، العدد 20، يوليو 2000م، ص 10.

مثل (تغير أسعار الصرف أو المخاطر غير التجارية مثل التأميم والمصادرة).أما الحوافز الأخرى فتشمل المعاملة التفضيلية للاستثمار الأجنبي المباشر في مجالات الصرف الأجنبي مثل ضمان تحويل رأس المال والأرباح إلى الخارج، وتشمل أيضاً تزويد المستثمر بالخدمات الأساسية مثل تنفيذ وإدارة المشروعات، تزويد المستثمر بمعلومات عن السوق، توفير المواد الخام، تقديم النصح بخصوص عمليات الإنتاج و فن التسويق والمساعدة في التدريب، تزويد المستثمر بالبنية الأساسية من أرض ومباني ومرافق عامة بأسعار تقل عن الأسعار «التجارية»وتسهم هذه الحوافز في تخفيض تكاليف إنشاء المشروعات بشكل غير مباشر وبالتالي إمكانية تحقيق معدل عائد مرتفع[١].

7) تعزيز التعاون الاقتصادي الإقليمي:

تسعي الدول النامية إلى التكامل الاقتصادي الإقليمي فيما بينها كأحد العوامل الهامة لجذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة إليها. أما بالنسبة للدول العربية فهي تسعي نحو الدخول في السوق العربية المشتركة والذي من شأنه زيادة حركة الاستثمارات العربية من جهة وخلق سوقاً إقليمياً كبيراً يسهم بشكل فعال في عمليات التفاوض مع الاستثمارات الأجنبية التي يمكن أن تتدفق إلى المنطقة العربية من جهة أخرى[٢].

خامسا : تحديد أجهزة الاستثمار

تعمل الدول التى ترغب في اجتذاب الاستثمارات الأجنبية إليها على تحديد إطار للتعامل مع المستثمر الأجنبي، وتنفذ من خلاله رغبات الدولة في اجتذاب استثمارات مقدرة و وضع لسياسات استثمارية وفقاً للخطط التنموية المعدة

(١) صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) أميرة حسب الله محمد ، مرجع سابق، ص35.

سلفاً، والدخول للاستثمار فى الدولة المعنية يتطلب بالضرورة إجراء العديد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية التى تعمل مع بعضها البعض في إطار كلى لإعداد بيئة جاذبة للمستثمر ومحفزة له منها :-

أولا: قيام الدولة بتعيين أو إنشاء أجهزة لها السلطات والصلاحيات التى تمكنها من القيام بمهام جذب الاستثمارات والتعريف بفرص الاستثمار والحوافز التى تقدم للمستثمرين والضمانات التى يمكن منحها أو التى تمنح فعلياً للمستثمر، إضافة إلى أنشطة أخرى لها علاقة بالاستثمار والمستثمرين تتمثل في الآتى :-

- حل المشكلات التى تواجه المستثمرين الأجانب.
- تصميم السياسات الخاصة بتحفيز وجذب المستثمرين الأجانب.
- تنظيم وتوجيه الاستثمارات في المجالات الاقتصادية المختلفة.
- وضع الضوابط اللازمة لتنظيم العوائد المتوقعة من الاستثمارات الخارجية بما يخدم أهداف الدولة في كافة المجالات مثل العمالة، توفير العملات الأجنبية، تحويل الأرباح إلى الخارج، وفتح أسواق جديدة للتصدير.

ثانيا: توفير المعلومات والبيانات المختلفة (اقتصادية، تسويقية، ثقافية) للمستثمر الأجنبي ، القيام بمنح التراخيص للمشروعات الاستثمارية، التنسيق بين الوزارات والمؤسسات والمصالح الحكومية، تسويق فرص الاستثمار المختلفة والتعريف بها في الداخل والخارج وإعداد قوائم بها وتقديم دراسات الجدوى التمهيدية، ولأهمية ما سبق ذكره تمثل هذه الإجراءات الأولية إجراءات الترحيب بالاستثمارات الأجنبية[١] .

(١) محمد الهادي، مصدر سابق.

سادسا : الخطوات والإجراءات الخاصة بمشروعات الاستثمار

تعتبر هذه الخطوات هامة في اتخاذ قرارات الاستثمار والعوامل المحددة لدور الأجهزة المعنية بالاستثمارات من تشريعات وتسهيلات، و مدى التعقيد أو السهولة في الإجراءات المرتبطة بمشروعات الاستثمار من الحصول على التصديق ومنح الامتيازات والإعفاءات وتمثل الإجراءات السابقة مدخل مهم بالنسبة للمستثمر الأجنبي لكى يفكر مبدئياً في النظر في إمكانية الاستثمار في البلد المعنى[١].

سابعا : الحوافز التى تقدم للمستثمر

إن الدول النامية تقدم الكثير من الحوافز والتسهيلات المالية والجمركية والإدارية للمستثمرين بشكل عام[٢]. إلا أن هناك عوامل أخرى تسهم بشكل فّعال للولوج إلى الاستثمار في الدولة المعنية والتي تتمثل إجمالاً في الآتي: الاستقرار السياسى، حجم السوق، مناخ الاستثمار وأشكال الاستثمار المتاحة. وتتمثل التسهيلات التى تقدمها الدول للمستثمر الأجنبي فيما يلي:

أ- عدم وضع أيّ قيود على تملك المشروعات سواء كان تملك جزئى أو كامل.

ب- السماح بتملك المستثمرين الأجانب للأراضي والعقارات.

ج- إعفاء الواردات من الأصول الرأسمالية والمواد الخام من الجمارك فضلا عن تسهيل الإجراءات الجمركية المرتبطة بها.

د- تخفيض الرسوم أو الإعفاء منها كليا والخاصة باستخدام منافع المرافق العامة كالكهرباء والمياه وتخفيض قيمة الأراضي الخاصة بمشروعات الاستثمار.

(١) عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولى، مكتبة الإشعاع الفنية ،ص524.

(٢) أحمد جويلي، مرجع سابق، ص 15.

م- إعفاء المشروعات الاستثمارية من ضريبة الأرباح لفترات طويلة .

ثامنا : العوامل المؤثرة في جذب الاستثمارات الأجنبية

1- الاستقرار:

الاستقرار والاستثمار في حقيقتهما علاقة طردية، والاستقرار أهم مقومات الاستثمار على الإطلاق ومظاهره في الاستقرار السياسى والأمنى فبدون الاستقرار يمكن أن تتأثر الاستثمارات الأجنبية سلباً . حيث أن الاستقرار يترتب عليه ثبات السياسات الاقتصادية على العكس من حالة التوتر التى يمكن أن تنعكس على سياسات اقتصادية لمواجهة المشكلات الناجمة من عدم الاستقرار وتنبع هذه الأهمية أيضاً بأنها تمثل عنصر ثقة في الدولة المعنية بجذب الاستثمار الأجنبي ، هذا بالإضافة إلى التجربة التاريخية للاستثمارات الأجنبية في الدولة المعنية، ويقصد به تحديداً تاريخ الدولة في تهديد الاستثمارات الأجنبية كالمصادرة أو التأميم[١] .

2- العوامل الاقتصادية:

هناك بعض العوامل الاقتصادية المطلوبة في الدولة والتى يمثل توافرها عنصر هام لجذب المستثمر الأجنبي إلى الاستثمار في الدولة المحددة و التي تتمثل في الآتى[٢]:

1- قوانين الاستثمار.

2- توفر البنى التحتية الأساسية التى تساعد على تحقيق عائد مجزى من الاستثمار.

(١) إسماعيل الحاج موسى ، الاستقرار والاستثمار، مؤتمر الاستثمار الإفريقى بالخرطوم ، 14ديسمبر 2004.

(٢) أبو القاسم النور ، طرق جذب الأموال، مؤتمر الاستثمار الأفريقى ،15ديسمبر 2005.

3- الإمكانيات المتاحة من الموارد الطبيعية والبشرية.

4- الفرص الاستثمارية المتاحة من خلال الخرائط الاستثمارية القومية والقطاعية.

5- السياسات الاقتصادية ومدى استجابتها لرغبات المستثمرين.

6- التنظيم الإدارى للاستثمار والإجراءات المتعلقة بمنح التراخيص وتطبيق الحوافز والإعفاءات المنصوص عليها.

7- مدى فاعلية أداء المؤسسات والهيئات والوحدات ذات العلاقة بالاستثمار.

8- إمكانية توفير التمويل المصرفي وإدخال التقنيات المصرفية.

9- توفر الأسواق التى تُعد منفذ للدخول في الاستثمارات الضخمة، حيث نجد أن السودان انضم إلى العديد من التجمعات الاقتصادية الإقليمية التى تشكل مصدر جاذب للاستثمارات الأجنبية لموقعه الممتاز الذى يربط أفريقيا بالعالم العربى والعالم الخارجى.

تاسعا: مخاطر الاستثمارات الأجنبية

هناك العديد من المخاطر المباشرة للاستثمارات الأجنبية والتى تتمثل في ممارسة بعض المستثمرين لأدوار في الدولة المعنية، وهي على النحو التالي:

1- تحاول بعض الاستثمارات الأجنبية المباشرة خاصة إذا كانت كبيرة الحجم ممارسة نفوذ سياسى واقتصادى بالتضامن مع بعض الطفيليين من الرأسمالية الوطنية المستفيدين منهم خاصة في ظل دعم من حكوماتهم[(١)].

2- سيطرة الأجانب على الاقتصاد أو على جزء مهم من الثروة في الدولة

(١) محمد الأطرش، حول تحديات الاتجاه نحو العولمة ، مجلة المستقبل العربى ، بيروت، العدد260،2000م، ص8.

المضيفة للاستثمار خاصة دول العالم الثالث ذات الاقتصاد الضعيف.

3- تقاعس الدولة في بذل جهودها لرفع مستوى الادخار القومى. فإذا تضامنت الجهود لتحقيق هذا الهدف باتباع سياسات تؤدى إلى توزيع أعباء ومكتسبات التنمية بشكل يحقق عدالة اجتماعية فان جهوداً معارضة قد تنشأ من الشرائح الثرية مما يدفع متخذى القرار إلى تفضيل الاستثمار الأجنبي، ومن الممكن أن يؤدى هذا بدوره إلى نشوء توترات اجتماعية وأمنية .

أما عن كيفية الحد من مخاطر الاستثمارات الأجنبية؟ فقد وضع البعض أساليب للحد منها والتى من شأنها أن تكون كابح لمخاطرها في دول العالم الثالث والدول العربية والإسلامية بشكل خاص ويتم ذلك من خلال اتخاذ إجراءات وقائية واحترازية[١] . يمكن الإشارة إليها على النحو التالي :-

- العمل على جذب الاستثمارات العربية أو الموظفة للاستثمار في الخارج .

- زيادة المدخرات الوطنية.

- عدم منح الاستثمارات الأجنبية امتيازات غير متوافرة لمواطنى البلد المضيفة للاستثمار.

- توجيه الاستثمارات نحو مشاريع غير متوافرة في الدولة المضيفة وأن تضمن إدخال تقنية عالية.

- وضع قواعد لتصفية الاستثمارات الأجنبية إذا رغب مالكوها في ذلك بحيث لاتؤدى إلى آثار سلبية على الاقتصاد الوطنى.

- إحالة أيّ خلاف بين المستثمرين الأجانب والمواطنين إلى قوانين الدولة المضيفة.

---

(١) محمد الهادي، مقابلة، مصدر سابق.

المبحث الثاني
التطورات التشريعية الاستثمارية في السودان

تطورت التشريعات الاستثمارية في السودان منذ الاستقلال وحتى العام 2013م حيث شهدت قوانين الاستثمار الكثير من التغيرات القطاعية أو القومية، ما نقصده و على سبيل المثال أن قطاع الصناعة كان له قانون استثماري خاص مثل قانون الميزات الممنوحة للمشروعات المصدق عليها لتشجيع الاستثمار في قطاع الصناعة للعام 1956م. ثم صدر قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعى عقب إنشاء وزارة متخصصة للصناعة والتعدين لأول مرة في العام 1967م، وهكذا حتى تحولت قوانين الاستثمار لتصبح قانون موحد إتحادي في العام 1980م، كما صدر قانون التنمية وتشجيع الاستثمار الصناعى في العام 1972م، و قانون تشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية في العام 1973م، وقانون تنمية الاستثمار الزراعى 1976م، ثم قانون تشجيع الاستثمار في العام 1990م، و قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996م، ثم قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وتعديلاته ولائحته التنفيذية، حتى صدور آخر قانون وليس الأخير بالطبع وهو قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م.

وفي هذا المبحث سوف نسلط الضوء بشئ من التفاصيل لهذه التطورات التشريعية الاستثمارية، حيث نتناول في المطلب الأول تطور قانون تشجيع الاستثمار منذ الاستقلال وحتى عام 1989م، وفي المطلب الثاني تطور قانون تشجيع الاستثمار (فترة حكم نظام الإنقاذ) 1989-2013م.

المطلب الأول: تطور قانون تشجيع الاستثمار منذ الاستقلال وحتي عام 1989م

تتطلع الدول النامية والتى من بينها السودان لتحقيق معدلات نمو عالية في إطار تنمية اقتصادية واجتماعية متوازنة قطاعياً وجغرافياً، تعمل لزيادة و توظيف ونقل التقانة المتطورة لتغيير أنماط الإنتاج السائدة، و تسعى أيضاُ لجذب الاستثمارات الأجنبية لتوجيهها نحو التصدير وفتح أسواق إقليمية وعالمية جديدة. وتمثلت الحاجة إلى الاستثمارات الأجنبية في السودان منذ الاستقلال حيث سنت الدولة في ذلك الوقت العديد من القوانين التى تعنى بجذب الاستثمارات الأجنبية وكان أول هذه القوانين قانون 1956م كمحاولة لحفز المستثمر الأجنبي للولوج للاستثمار فى البلاد ومواجهة المتطلبات التنموية وتغيير أساليب الإنتاج وتطويرها، ويعتبر الاستثمار الأجنبي محرك رئيسى لمختلف أوجه الأنشطة الاقتصادية و لدوره فى زيادة التدفقات المالية في الاقتصاد الوطنى والتجديد والتطوير وما إلى ذلك من انعكاسات واضحة تعمل على تحقيق معدلات نمو عالية ، والإسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بطريقه غير مباشرة تتمثل فى زيادة المواعين الاستيعابية للكوادر الوطنية من عمال وموظفين وهو مطلب تسعى إليه مختلف الدول، بالإضافة إلى تحقيق مكاسب أخرى لا يمكن تداولها في الأسواق كالخبرات الإدارية والوصول إلى الأسواق العالمية عن طريق ضبط الجودة وخلق سمعة عالية للمنتجات يعبر عنها بخلق لماركات تجارية، وهذا الدور مهم في الاقتصاد الوطنى. كما إن جلب التقانة الحديثة والتكنولوجيا من الأهمية بمكان للدول النامية، والاستثمارات الأجنبية تحقق ذلك بما تملكه من موارد مالية ضخمة تمكنها من نقل التقانة و التكنولوجيا المتطورة[١].

(١) خليل محمد سيد ،مناخ الاستثمار ، العلاقات التجارية الاقتصادية السودانية التركية، سمنار العلاقات السودانية التركية، 2001، ص4.

قانون الميزات الممنوحة للمشروعات المصدق عليها لتشجيع الاستثمار 1956م:

شهدت الفترة التى أعقبت الاستقلال صدور قانون الميزات الممنوحة للمشروعات المصدق عليها لتشجيع الاستثمار في قطاع الصناعة وذلك بهدف إحداث طفرة صناعية وتغير تركيبة الاقتصاد القومى من اقتصاد زراعى إلى اقتصاد صناعى وكان ذلك في العام 1956م[1]. وكان لهذا القانون دوراً هاماً في اجتذاب رأس المال الوطنى والأجنبي في مختلف القطاعات الاستثمارية، وقامت الكثير من العديد من الصناعات المتوسطة . و بموجب هذا القانون تم إنشاء لجنة استشارية من مدير وزارة التجارة والصناعة ووكيل وزارة المالية، مدير وزارة الزراعة، مدير مصلحة العمل لتنفيذ هذا القانون. ومن مزايا هذا القانون الآتى :-

1- الإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال إذا كانت الأرباح تصل إلى 5٪ من رأس المال، أما الأرباح التى تزيد عن هذا المعدل تفرض عليها ضريبة بواقع نصف الفئات الأصلية للضريبة.

2- مدة الإعفاء سنتين إذا كان رأس المال المستثمر أقل من 20 ألف جنيه.

3- مدة الإعفاء ثلاث سنوات إذا كان رأس المال يزيد على 20 ألف جنيه.

4- مدة الإعفاء خمس سنوات إذا كان رأس المال المستثمر يزيد على 100ألف جنيه.

5- التخفيض الجمركى للماكينات والمعدات.

6- سعر الأرض بالسعر التشجيعى.

(١) جمهورية السودان، قانون الميزات الممنوحة للمشروعات المصدق عليها لتشجيع الاستثمار لسنة 1956م.

قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعى 1967م:

في عام1967م صدر قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعى عقب إنشاء وزارة متخصصة للصناعة والتعدين لأول مرة في العام 1966م، وقد اهتم القانون بالاستثمارات الوطنية والأجنبية ومنح الاستثمارات الوافدة الضمانات اللازمة، كما أشتمل على نصوص تتيح تحويل الأرباح وفوائد القروض ورؤوس الأموال الأجنبية[١]. وبموجب هذا القانون تم التصديق لمؤسسات صناعية أجنبية ومشتركة.

وبموجب المادة (7) يجوز للسيد / وزير الصناعة منح الميزات التالية أو بعضٍ منها وهي :-

1- الإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال لمدة خمس سنوات تبدأ من تاريخ الإنتاج.

2- في حالة المنشأة التى يبلغ رأس مالها المستثمر في السنة الخامسة مليون جنيه أو أكثر فأنها تعفي من دفع الضريبة لمدة خمس سنوات أخرى .

3- إعفاء كل الماكينات والمعدات وقطع الغيار اللازمة للإنتاج والصيانة والتركيب من الرسوم الجمركية والعوائد على الخامات للإنتاج بحيث لا تزيد على 10٪ من قيمتها.

وفي العام 1969م تغير النظام السياسى في البلاد بانقلاب العقيد جعفر محمد نميري في الخامس والعشرين من مايو ذو التوجهات الاشتراكية اليسارية، وعليه صدرت قرارات التأميم في العام 1970م، مما أنتج مناخ استثمارى طارد وتوقف للمشروعات العاملة[٢].

(١) جمهورية السودان ،وزارة الصناعة والتعدين ،قانون تنظيم الاستثمار الصناعى لسنة 1967،ص6 .

(٢) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

قانون التنمية وتشجيع الاستثمار الصناعى 1972م:-

في العام 1972م تم إصدار قانون التنمية وتشجيع الاستثمار الصناعى والذى تم بموجبه إلغاء قانون تشجيع الاستثمار الصناعى لعام 1967م[1]. وصدر هذا القانون لمعالجة قضية الاستثمار في السودان لمعالجة قرارات التأميم التى صدرت في العام 1970م، وهو مشابه لقانون 1967م حيث تمت إضافة مواد تمنع التأميم والمصادرة .

قانون تشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية 1973م:

في العام 1973م وتوسيعًا لمظلة الاستثمار صدر قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية بهدف تشجيع الاستثمار بصفة خاصة في مجالات السياحة والنقل والتخزين ومعدات رش المبيدات بالإضافة للإنتاج الزراعى[2]. وشمل هذا القانون ميزات تنص على الإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال اعتماداً على نوعية الخدمة ورأس المال ووردت على النحو التالي :-

1- الحد الأدنى للاستثمار 50.000الف جنيه للتمتع بالإعفاء.

2- المشروع السياحى يعفي لمدة 5سنوات وغير السياحى يعفي لمدة 3سنوات.

3- المشروع الذى يزيد رأس المال فيه عن 150 ألف جنية يعفي لمدة 6سنوات.

وهدف القانون لسد الثغرات التى أحدثها قانون 1967م، كما هدف القانون لتشجيع الاستثمار في المنشآت التى تتوافر فيها الشروط التالية :-

1- أن تكون لها أهمية إستراتيجية.

(١) جمهورية السودان، وزارة الصناعة والتعدين، قانون التنمية وتشجيع الاستثمار الصناعى، الخرطوم 1972، ص9.

(٢) جمهورية السودان، قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية لسنة 1973م.

2- أن يعتمد إنتاجها على مواد خام محلية.

3- أن تغنى عن الاستيراد كلياً أو جزئياً.

4- أن توفر فرص عمل للسودانيين.

5- أن تسهم في الدخل القومى.

6- أن يساهم عملها في تحقيق أهداف التعاون والتكامل الاقتصادى مع الدول العربية.

قانون تنمية الاستثمار الزراعى 1976م:

شهد العام 1976صدور أول قانون لتشجيع الاستثمار في مجال الزراعة حيث صدر قانون تنمية الاستثمار الزراعى[1]. لتحقيق الغايات التالية :-

لتحقيق الاكتفاء الذاتى للسودان فيما يحتاج إليه من المنتجات الزراعية .

إنتاج أكبر قدر من المنتجات والسلع الزراعية التى يصدرها السودان لزيادة حصيلة البلاد من العملات الأجنبية .

تنويع الإنتاج الزراعى بما يؤمن الاقتصاد السودانى من خطر الاعتماد على حصول نقدى واحد .

التكامل النوعى بين الإنتاج الزراعى والحيوانى والتكامل بين الصناعة والزراعة.

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م:

في العام 1980م رغبت الدولة التحول من القوانين القطاعية للاستثمار إلى

(١) جمهورية السودان، قانون تنمية الاستثمار الزراعى لسنة 1976م.

قانون موحد للاستثمار[١] . فصدر قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م، والذي قدم تعريفاً شاملاً للاستثمار في كافة المجالات الزراعية والحيوانية والتعدينية والتصنيع والتخزين والإسكان وأيّ مجال اقتصادى آخر. ونص القانون على تشجيع المبادرات الاستثمارية من القطاع العام والخاص والتعاونى والمختلط وقدم القانون تسهيلات تفضيلية للتنمية الإقليمية. ومن أهم سمات هذا القانون إن سلطة منح التراخيص ومركزها في جهة واحدة وتم إنشاء الأمانة العامة للاستثمار التابعة لوزارة المالية والاقتصاد الوطن كجهة تنفيذية موكل لها تطبيق القانون، يمنح من خلالها الميزات المختلفة[٢].

ومن أهم الميزات التى يمنحها هذا القانون :-

1- إعفاء المشروع كلياً أو جزئياً من ضريبة أرباح الأعمال لمده أقصاها خمس سنوات تبدأ من تاريخ بدء الإنتاج ويتوقف تحديد مدة الإعفاء على أهمية المشروع الاقتصادية وحجم الاستثمار فيه.

2- يجوز للسيد الوزير (المالية) زيادة الفترة أعلاه من ضريبة أرباح الأعمال لمده أقصاها خمس سنوات بالنسبة للمشروعات المتكاملة مثل مشروعات الطرق والخدمات الاقتصادية والتى تحتاج لاستثمارات ضخمة .

3- الإعفاءات الجمركية بنسبة 70٪ على الآلات والمعدات والمواد الخام والوسيطة المستوردة ، وأضاف عليها الإعفاء من ضرائب الصادر للسلع المصنعة وشبه المصنعة ويشمل الإعفاء من رسوم الإنتاج.

---

(١) فشل القوانين القطاعية ناتجة من اضطرار المستثمر للتعامل مع أكثر من قانون واحد وجهة واحدة، فمثلا مشروع سكر كنانة، فهو مشروع زراعي صناعي، فيطبق عليه قانون وزارة الزراعة وقانون وزارة الصناعة في مسائل الامتيازات، ومن جانب آخر التعامل مع وزارة الزراعة و وزارة الصناعة.

(٢) جمهورية السودان ، وزارة المالية والاقتصاد الوطنى ، قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م.

وهدف هذا القانون لتحقيق الاتى :-

- الالتزام الدولى من قبل البلاد بتطبيق نصوص أحكام الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية للعام 1982م.

- تحقيق النظرة الشمولية للاستثمار والتى كانت تفتقدها القوانين القطاعية.

- الاهتداء بتجارب الدول الرائدة في مجال الاستثمار .

وهناك سلبيات واجهت التطبيق الفعلى لهذا القانون تمثلت في عدد من النقاط على النحو التالي:

أولا: عدم اشتراك الجهات ذات الصلة بالاستثمار في الأمانة العامة للاستثمار آنذاك مما أفقده الدور التنسيقى مع تلك الجهات الشئ الذى أدى لإحجامها عن المشاركة بفعالية.

ثانيا: تضارب نصوص بعض القوانين التى تنظم وتحكم أعمال بعض الوزارات والمصالح مع قانون الاستثمار خاصة قوانين الأراضي والضرائب .

ثالثا: تبعية الاستثمار لوزارة المالية، وبالرغم من هذه السلبية إلا أن هذا القانون كان بداية لعهد جديد في شمولية النظرة للاستثمار وانتهاء عهد القوانين القطاعية، خاصة و أن الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية لسنة 1980أوصت على قانون موحد للاستثمار ولجهة واحدة في الدول الأعضاء.

المطلب الثاني: تطور قانون تشجيع الاستثمار (نظام الإنقاذ) 1989-2013م

عقب مجيء نظام الإنقاذ في 30يونيو 1989م وفي إطار انعقاد المؤتمر القومى للإنقاذ الاقتصادى والذى أوصى بإجراء إصلاحات هيكلية في السياسة المالية

والاقتصادية[١] . وفي ظل هذه المتغيرات سعت الحكومة لتشجيع وتحسين مناخ الاستثمار وبناء على ذلك كان هناك مقترح أوصى بإصدار قانون جديد للاستثمار يعالج السلبيات التى برزت في قانون 1980م. فكان قانون تشجيع الاستثمار للعام 1990م ثم صدر قانون 1996م وقانون 1999م ولائحته التنفيذية وتعديلاته في الأعوام 2000م، 2003م، 2007م، وأخيرا قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م[٢] .

قانون تشجيع الاستثمار 1990م:

من أهم السمات العامة للقانون[٣]:

تم إنشاء جهاز مستقل يرأسه رئيس بدرجة وزير مركزى أكسبه الاستقلالية والحياد وذلك على نقيض ما كان عليه قانون 1980م، حيث كان الجهاز القائم على أمر الاستثمار يتبع لوزارة المالية.

حاول جهاز الاستثمار (الهيئة) إيجاد تنسيق مع الجهات ذات الصلة بالاستثمار (التجارة، الجمارك ، الضرائب، بنك السودان.... إلخ) تسهيلاً للإجراءات التى اخفق فيها قانون 1980م.

اهتم القانون ولأول مرة بمسألة الترويج والإعلام في الداخل والخارج سعياً وراء جذب رؤوس أموال عربية وأجنبية وقد نجح إلى حد ما في هذا الأمر .

أشار القانون أنه لا يجوز التمييز بين المشاريع المتماثلة فيما يتعلق بمنح الميزات

(١) مقررات المؤتمر القومي للإنقاذ الاقتصادي، 1990م.

(٢) أكد د.مصطفي عثمان إسماعيل أن قانون الاستثمار الجديد أزال العقبات كافة.الرأي العام، تاريخ 7فبراير 2013م، ص11.

(٣) جمهورية السودان ،وزارة المالية والاقتصاد الوطنى ، الهيئة العامة للاستثمار الخرطوم ،قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1990م.

أو التسهيلات أو الضمانات (يقصد بها المشاريع المتماثلة التى تتشابه في النشاط الاستثمارى سواء كانت أجنبية أو وطنية، ولا يفرق بينها في منح الميزات).

سلبيات قانون 1990م :-

أ- تعارض قانون الاستثمار 1990م مع بعض القوانين ذات الصلة بالاستثمار مما أدى لتعطيل إجراءات تنفيذ المشروعات (الأرض الخاصة بالمشروع على سبيل المثال).

ب- لم تنشأ بكل وزارة من الوزارات ذات الصلة إدارة مختصة للاستثمار وأدى ذلك لغياب متابعة المشروعات الاستثمارية.

ج- نص القانون على تسليم الأرض في فترة أقصاها ثلاث أشهر إلا أن التضارب في القوانين وعدم وجود أراضي مخططة وجاهزة للاستثمار قد حال دون تنفيذ ذلك الأمر.

في العام 1994وفي أعقاب تطبيق الحكم الاتحادى تم حل الهيئة العامة للاستثمار والتى آلت سلطاتها إلى الولايات وظل قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1990سارياً على الرغم من حل الأجهزة الإدارية التى كانت مكلفة بتنفيذه .

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996م:

صدر قانون 1996م لتشجيع الاستثمار وتضمن نفس المزايا والتسهيلات والضمانات التى وردت في القانونين السابقين إلا أنه ابتدع ثلاثة مستويات للترخيص للمشروعات الاستثمارية والتعامل معها وأعطى كل واحدة منها سلطات وصلاحيات[1] ، وهي على النحو التالي :-

(١) جمهورية السودان ،وزارة المالية والاقتصاد الوطنى ،الإدارة العامة لترويج الاستثمار ،قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996م.

1- الحكومات الولائية:

سُلطة إصدار التراخيص ومنح المشروعات الاستثمارية الإعفاءات الضـريبية والرسوم الولائية والتوصية لوزارة المالية والاقتصاد الوطنى بشـأن مـنح الإعفـاء الجمركى والضريبى المفروض بقانون اتحادى.

2- الوزارات المختصة:

سُلطة إصدار التراخيص ومنح المشروعات الاستثمارية الإعفاءت الجمركيـة والضربية وفق ما سمى بالميزات النمطية بإعفائها بما لا يتجاوز 70٪ من الرسـوم الجمركية على الواردات أيّ ضرائب أخرى تفرض على الواردات، والإعفاء لمـدة لا تزيد عن خمس سنوات من ضريبة أرباح الأعمال .

3- وزارة المالية:

سُلطة منح الإعفـاءات الجمركيـة والضـريبية للمشـروعات الاسـتثمارية الولائية ومنح الميزات التفضيلية للمشروعات الاتحادية، إضافة إلى القيـام بمهـام الترويج للاستثمار مركزياً وإعداد الخارطة الاستثمارية القومية. وبـالرغم مـن أن قانون تشجيع الاستثمار لعام 1996م مـنح الـوزارات الاتحاديـة بالولايـات حـق إنشــاء إدارات عامــة للاســتثمار وصــلاحيات التــرخيص بقيــام المشــروعات الاستثمارية، ومنح الميزات الجمركية والضريبية والأراضي وحماية المنتجات مـا عـدا مشـروعات الاسـتثمار الأجنبـي التـي ظلـت مـن اختصاصـات الـوزارات الاتحادية، إلا أن هذا القانون قد أدي إلى توزيع هذه الصلاحيات و بالتـالي أدي إلى تطويل وتعقيد الإجراءات المتعلقة باتخاذ القرارات والتي تتطلب آليات لعلاجها. ومن جانب آخر نجد أن قانون 1996م أعاد تجربة القوانين القطاعية، حيث صـدر قانون الثروة النفطية لسنة 1998متضمناً إجراءات منح الامتياز للتنقيب عن النفط، محدداً للميزات الممنوحة للمشروعات العاملة في هذا المجال . وفي العـام التـالي

1999م صدر قانون جديد لتشجيع الاستثمار لتلافي أهم أوجه القصور التى برزت خلال التطبيق والممارسة الفعلية لقانون 1996م وصدرت لائحته التنفيذية من نفس العام[١].

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م ولائحته التنفيذية:

في أكتوبر من العام 1999م و بعد مراجعة قانون الاستثمار لعام 1996م صدر القانون الجديد والذي أصبح نافذاً[٢]. حيث يهدف قانون الاستثمار لعام 1999م إلى تشجيع الاستثمارات التي تحقق أهداف و خطط التنمية والمبادرات الاستثمارية في القطاع الخاص السوداني والأجنبي، والقطاعين التعاوني والمختلط، والإسهام في زيادة الدخل القومي، ويشجع القانون الاستثماري الجديد في كل أوجه النشاط الاقتصادي والخدمي. حيث يعتبر قانون الاستثمار لعام 1999م من أميز القوانين السابقة لكن به بعض التشوهات و منها تركيز السلطات في يد الوزير الذي يتبع له جهاز الاستثمار، و يعتبر ذلك غير جاذب للمستثمر الأجنبي، حيث تنص المواد (10) و(11) والتي تعطي الحق لمنح الإعفاء للشركات وليس الاستثمارات المملوكة للأفراد. وبذلك لم يراع القانون المتغيرات الدولية ولم يتجاوب مع العولمة الاقتصادية ومعطيات التجارة والاستثمارات الدولية، وأهمل القانون حماية المنتجات الوطنية مع أن منظمة التجارة العالمية أعطت الدول النامية الحق في إصدار تشريعات تحمي منتجاتها ضد الإغراق من السلع الأجنبية المدعومة. ويري الأستاذ محمد الهادي أن هذا القانون بثلاثة مراحل: الأولي: مرحلة تبعية الاستثمار لوزارة التعاون الدولي، المرحلة الثانية: تبعية الاستثمار لوزارة الصناعة حتى عام 2002م، المرحلة الثالثة

(١) محمد الهادي ، مصدر سابق، مقابلة شخصية.

(٢) وزارة الصناعة والاستثمار، جهاز الاستثمار ، قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م.

هي إنشاء جهاز أو وزارة متخصصة للاستثمار والتي استمرت حتى الآن[١].

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2000م ولائحته التنفيذية :

سبق وأشرنا إلى أن صدور هذا القانون جاء محاولا مواكبة التطورات التشريعية الاستثمارية السابقة ومواكبة المتغيرات الاقتصادية والسياسية المحلية والدولية وإيفاءً لمتطلبات الاستثمار الأجنبي المباشر الذى أصبح يلعب دوراً على الساحة الدولية في حركة انتقال رؤوس الأموال الدولية. وبالرغم من أن هذا القانون جاء متلافياً لسلبيات قانون 1996الذى صاحب تطبيقاته بعض الإخفاقات، الا أنه جاء مشابهاً للقانون السابق في كثير من المواد وقد تم تعديل القانون في العام 2000م وصدرت لائحته التنفيذية في نفس العام . والتى فسرت بنود القانون وكيفية تطبيقه [٢].

جاءت السمات العامة للقانون وتعديلاته متضمنة لعدد من النقاط الهامة على النحو التالي[٣]:-

ضمان الإعفاء والضمانات المقررة للمشروعات القائمة وفق قوانين الاستثمار السابقة.

إيلاء معاملة خاصة للمشروعات التى تقوم وفق اتفاقيات خاصة مبرمة مع حكومة السودان.

معاملة إعادة التأهيل أو تعمير أو تحديث أو توسيع المشروع القائم معاملة

(١) محمد الهادي، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) وزارة الصناعة والاستثمار، جهاز الاستثمار، قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل سنة 2000م.

(٣) محمد الزبير مصطفي ، محمد الهادى أبو بكر ،التشريعات الاستثمارية ،ورقة عمل قدمت لملتقى الخبراء والكفاءات السودانية بالخارج، قاعة الصداقة الخرطوم ،19-22 أغسطس 2004 .

المشروعات الجديدة .

تبنى مفهوم واسع عريض لرأس المال المستثمر ليشمل النقد المحلى – الأجنبي، و رأس المال العينى – الحقوق العينية مثل الرهونات وغيرها .

التوسع في مفهوم مجالات الاستثمار ليشمل بالإضافة إلى المجالات الأساسية كالصناعة والزراعة والتعدين مجالات أخرى كالخدمات الإدارية والاستشارية وتقنية المعلومات والثقافة والإعلام .

عدم التمييز بين رأس المال الأجنبي أو الوطنى .

عدم التمييز بين المشاريع المتماثلة عند منح الميزات أو الضمانات .

ابتداع نوعين من المشروعات إستراتيجية وغير إستراتيجية وفقاً لأهميتها الاقتصادية وحجم رأس المال عند منح الإعفاءات والميزات.

توحيد جهة إصدار التراخيص للمشروعات الاتحادية مع منح الوزارات الاتحادية المختصة صلاحيات تتمثل في :-

- تحديد الأولويات ووضع السياسات الاستثمارية لوزارتهم.
- إعداد الخرائط الاستثمارية.
- الموافقة من حيث المبدأ على قيام المشروع.

منح الوزراء الولائيين سلطة منح الإعفاء من الرسوم التى تفرض بقانون ولائى وتخصيص الأرض اللازمة للمشروع، والتوصية لوزير الاستثمار بشأن منح الإعفاءات الجمركية والضريبية .

منح التراخيص للمشروعات الأجنبية أو المختلطة اتحادياً على أنه يجوز للولايات إصدار تلك التراخيص بعد موافقة الوزير الاتحادى .

النص بصورة واضحة على أنه لايجوز لأية جهة إدارية الامتناع عن تنفيذ الضمانات والميزات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار .

النص على تشكيل لجنة للمفوضين من الوزارات المختلفة ذات الصلة بالعملية الاستثمارية من صناعة وزراعة وخلافه وتحديد اختصاصاتها .

تسجيل رأس المال الأجنبي وضمان حرية تحويل الأرباح والفوائد التى يحققها المشروع.

أيلولة أمر إعداد الخريطة الاستثمارية القومية للوزارة على أن تشتمل على الخرائط الاستثمارية القطاعية والولائية .

كما نضيف أن من سمات هذا القانون أنه وحد الجهة التى تصدر التراخيص مرة أخرى بعد أن كانت التراخيص من اختصاص (18) وزارة اتحادية و (26) ولاية فأصبح استخراج التراخيص الاستثمارية الاتحادية من اختصاص وزارة واحدة فقط هي وزارة التعاون الدولى والاستثمار، أما التراخيص الولائية فمن اختصاصات الولاية بعد موافقة الوزير الاتحادى، وبالنسبة للوزارات ذات الصلة بالاستثمار فقد مُنحت بموجب هذا القانون حق إبداء الرأي الفنى من حيث الموافقة المبدئية ووضع السياسات الاستثمارية ومتابعة المشروعات ذات الصلة ورفع تقارير بذلك لوزارة التعاون الدولى والاستثمار وعرف القانون المشروعات الإستراتيجية بأنها المشاريع المتعلقة بـ:-

أ- البنية التحتية (الطرق، الموانئ، الكهرباء، السدود، الاتصالات، الطاقة، النقل ، التعليم، الصحة ...إلخ).

ب- استخراج ثروات باطن الأرض والبحار.

ج- الإنتاج الزراعى والصناعى والحيوانى.

وحدد القانون الميزات التى تمنح لكل من النوعين من حيث الإعفاء الضريبى أما الإعفاء الجمركى للأجهزة والمعدات الرأسمالية والماكينات فهو إعفاء كامل بنسبة 100٪ لكل المشروعات إستراتيجية وغير إستراتيجية .أيضاً عرف القانون رأس المال المستثمر بمفهوم أشمل من القوانين السابقة حيث أوضح بأنه يشتمل على النقد المحلى المدفوع والنقد الأجنبي القابل للتمويل ورأس المال العينى والحقوق المعنوية وحقوق الملكية الفكرية.

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وتعديل لسنة 2003م:

سبق وأشرنا على تعديل قانون الاستثمار (لعام1999م) في عام 2000م حيث أعطي ميزة الإعفاء من ضريبة الأرباح أو أرباح الأعمال لمدة عشر سنوات ومنح أيضاً إعفاءات جمركية وتخصيص ومنح أراضي للاستثمارات الإستراتيجية. وعليه و في العام 2003م تمت أيضاً مراجعة قانون الاستثمار لعام 1999م المعدل في عام 2000م ليصبح أكثر مرونة لتبسيط الإجراءات المتبعة[١]. وليس هناك تمييز بين المشاريع ولا المال المستثمر كما أعطي القانون أفضليات إلى توجه الاستثمار للأماكن اقل نمواً في البلاد[٢]. إضافة إلى الإعفاء في ضريبة أرباح الأعمال عشرة سنوات يبدأ نفاذها من تاريخ بدء الإنتاج التجاري أو مزاولة النشاط وذلك للمشروعات والإستراتيجية وهذه المدة قابلة للزيادة بتوجيه من الوزير لمجلس الوزراء كما يمنح المشروع غير الإستراتيجي إعفاء من هذه الضريبة لمدة خمس سنوات.

(١) وزارة الصناعة والاستثمار، جهاز الاستثمار، قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999تعديل سنة 2003م.

(٢) العرض الاقتصادي، وزارة المالية والاقتصاد الوطني، الإدارة العامة للسياسات الاقتصادية، 2006م.

قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وتعديل لسنة 2007م:

إن كافة التشريعات التى مناط بها تشجيع العمل الاستثمارى بالبلاد تهدف في المقام الأول لتقديم كافة التسهيلات والامتيازات اللازمة وتبسيط وتسهيل الإجراءات وتوفير الضمانات الكفيلة بحماية حقوق المستثمر من جهة والدولة من جهة أخرى. ولعل انضمام السودان إلى عدد من الاتفاقيات الجماعية والمعاهدات الثنائية تحتم عليه توفير وخلق مناخ أمن ومستقر وجاذب للاستثمارات الأجنبية والمحلية وتبسيط الإجراءات الاستثمارية بتطبيق النافذة الواحدة المتعارف عليها عالمياً في هذا الصدد[١]. ومن خلال التجارب العملية برزت بعض السلبيات والتى تمثلت في المحاور التالية :-

أ - كثرة الإجراءات الإدارية وتعقيداتها والتى ظلت تواجه المستثمرين في سبيل الحصول على الموافقة المبدئية لقيام المشروع، وطول الدورة المستندية للطلب الذى خلق صعوبات و بصفة خاصة للمستثمرين الأجانب والذين دخلوا البلاد لفترة زمنية محددة ويتفاجؤن بطول فترة الإجراءات الإدارية.

ب - تفاوت الإعفاء الضريبى للمشروعات الإستراتيجية من مشروع لآخر داخل نفس القطاع، أدى لتمييز بعض المشروعات عن بعضها مما يشير بصورة واضحة لهدم السياسيات الكلية الاستثمارية، ومنشأ الاستثناء نبع من الاختلاف طبقاً لكل قطاع، فهنالك قطاع النقل بما فيه البصات والشاحنات والتناكر والسكة حديد، حيث لا تتم المعاملة بصورة موحدة طبقاً لحوجة الدولة .

ج - أدى منح مشروعات إعادة التأهيل الميزة الضريبية والجمركية لخلق تشوهات نتيجةً لعدم وجود معيار واضح لمعنى إعادة التأهيل بضوابط محددة،

(١) وزارة الصناعة والاستثمار، جهاز الاستثمار، قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999تعديل سنة 2007م.

لذلك استوجب إلغاء المواد المتعلقة بإعادة التأهيل من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 2003م وأصبحت تُمنح للمشاريع الإستراتيجية (يقصد بالمشاريع الاستراتيجة هى المشاريع التى يفوق رأس مالها مبلغ 3مليار دولار)، والتعويض عن ذلك بتعديل قانون ضريبة الدخل لسنة 1986م و تعديل قيمة الضريبة للقطاع الصناعى من 30٪ إلى 10٪.

وعليه يمكن القول بأن الهدف من تعديل القانون هو استيعاب تطبيق نظام الضريبة الثابت والتي تتعلق بالإعفاءات الضريبية التي أزيلت من القانون (المادة 10).

قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م:

من دواعي استصدار القانون الجديد هو الاتجاه نحو مركزية الاستثمار للمشاريع القومية فقط والتي تتجه لتحقيق أهداف خطة التنمية لجمهورية السودان. والذي وقع عليه رئيس الجمهورية في تاريخ 4مارس 2013م كمرسوم مؤقت عملا بأحكام المادة 109 (1) من دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م[1]. ومن جانب آخر نشير إلى أن القانون الجديد قانون قومي وذكر المشرعون الذين أعدوه بأنه نموذج وموجه لكل ولايات السودان وفقا لدساتيرها وقوانينها الولائية، وبالتالي يتطلب من الولاة تجهيز قوانينهم ولوائحهم الجديدة لتتماشي مع القانون الجديد حيث يواجه القانون الجديد الكثير من التحديات مثل الأرض لمن ؟ وغيرها من معوقات الاستثمار كالمعوقات الاجتماعية والاقتصادية مثل الفرص المنافسة وانعدام الأسواق، والفجوة الكبيرة في البني التحتية ، وعدم الاستقرار السياسي والمالي، أضف إلى ذلك ارتفاع تكلفة الإنتاج، وكذلك الإجراءات الحكومية التي تعيق العملية الاستثمارية مثل مشاكل منح الأرض، والتشريعات العمالية، الضرائب والازدواج الضريبي الدولي والتمييز الضريبي،

(١) القانون القومي لتشجيع الاستثمار لسنة 2013م والصادر بمرسوم مؤقت في 4مارس 2013م.

وكذلك ضمانات الاستثمار، المزايا والحوافز والتسهيلات ، ونزع الملكية والتأميم والمصادرة، وتقدير التعويض، وفض نزاعات الاستثمار بين سلطات واختصاصات المحكمة والنيابة وبين التحكيم والتوفيق[1].

وسنورد هنا كإطار عام محتويات القانون الجديد والذي أشتمل على عشر فصول و42مادة، حيث تضمنت الفصول ما يلي من نصوص قانونية[2]:

الفصل الأول (أحكام تمهيدية) حيث اشتمل على خمسة مواد ، أهمها المادة الأولي وهي اسم المرسوم المؤقت وبدء العمل به. والمادة الثانية إلغاء للقانون القديم و استثناء الأوامر واللوائح والتراخيص والمزايا سارية، المادة الثالثة فمتعلقة بالتطبيق ، أما الرابعة فهي سيادة أحكام القانون الجديد، أما المادة الخامسة فتشمل تفاسير الأراضي والمال المستثمر والأجهزة الجديدة. أما الفصل الثاني (تشجيع الاستثمار) فيشمل على ثلاثة مواد وهي أهداف القانون، مجالات الاستثمار القومي، حظر التمييز بين المشاريع. وأشتمل الفصل الثالث (المجلس الأعلى للاستثمار) على مادتين الأولي بإنشاء المجلس بقرار من رئيس الجمهورية، والمادة الثانية بأن المجلس الأعلى هو السلطة العليا للاستثمار في السودان وللمجلس سلطات و اختصاصات. كما جاء الفصل الرابع (الجهاز القومي للاستثمار) مشتملا على ستة مواد وتتضمن الاستقلالية المالية والإدارية للجهاز مع اختصاصات وسلطات تنفيذية، بالإضافة إلى تعيين رئيس الجهاز بواسطة رئيس الجمهورية. بالإضافة إلى تعيين أمينا عاما للجهاز بواسطة رئيس الجمهورية كما له اختصاصات وسلطات تنفيذية. أما الفصل الخامس (النافذة الواحدة ومهام الوزارات المختصة) واشتمل هذا الفصل على مادتين، الأولي نشأة

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

(٢) قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م

النافذة بعضوية مفوضي الوزارات المختصة والجهات ذات الصلة بالاستثمار، والمادة الثانية مهام الوزارات المختصة في مجالات الاستثمار. وجاء الفصل السادس (المشاريع الاستثمارية الإستراتيجية والإعفاءات والامتيازات) مشتملا على خمسة مواد وهي المشروع الاستثمار الإستراتيجي، الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة. والإعفاءات الجمركية، مسح وتحديد الأراضي المخصصة للمشاريع القومية، تسليم الأراضي المخصصة للمشروع. أما الفصل السابع (ضوابط وإجراءات منح الترخيص) فشمل على خمسة مواد، منها إقامة المشروع، منح الترخيص، التظلم، شروط استمرارية التمتع بالترخيص، واجبات المستثمر. و جاء الفصل الثامن (أحكام عامة) مشتملا على خمسة مواد، منها ضمانات وتسهيلات الاستثمارات، الخارطة الاستثمارية، عدم فرض رسوم على المشروع، حماية المشاريع، ومخالفة أحكام قانون الاستثمار، المخالفات والجزاءات . أما الفصل التاسع (الأحكام المالية والحسابات والمراجعة) ويشتمل على خمسة مواد، وهي الموارد المالية، حفظ الحسابات والدفاتر والمراجعة، والموازنة السنوية، المراجعة، بيان الحساب الختامي وتقرير ديوان المراجعة القومي. وأخيرا الفصل العاشر (أحكام ختامية) وتشمل على أربعة مواد، وهي فض نزاعات الاستثمار، و إنشاء محاكم متخصصة، و إنشاء نيابات متخصصة، وأخيرا سلطة إصدار اللوائح و هي من اختصاص المجلس الأعلى للاستثمار.

وعليه نتساءل: هل قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م يتضمن مزايا وضمانات فعلية وكافية لتشجيع وحماية المستثمرين وبالتالي تتحقق هذه الاستثمارات التنمية والأمن في السودان؟

أجاب الأمين العام للجهاز القومي للاستثمار، قائلا:

(أن الضمانات موجودة ولكنها تحتاج إلى آلية أو وكالة أو هيئة لضمان

الاستثمارات، على نسق الهيئة العربية لضمان الاستثمارات في الكويت.وتشارك في تأسيسها البنك المركزي و وزارة المالية)[١]

بينما يؤكد البعض أن الضمانة الحقيقية لتشجيع المستثمرين هي توفر البنيات التحتية[٢] ، كما يؤكد آخرون أن أقوي عامل لتشجيع وجذب المستثمرين يكمن في نموذج ناجح لمشروع استثماري أجنبي فهو أقوي دليل من الترويج النظري للاستثمار في السودان[٣]. و سنجيب لاحقا على هذا التساؤل الهام بشئ من التفاصيل في الفصلين الثالث والرابع من هذا الكتاب. ونضيف كذلك بأنه وبالرغم من أهمية قانون 2013م إلا أنه يثير التساؤل عن مدي تعارضه مع القوانين الولائية للاستثمار وما نشأ من تعدد القوانين في ظل اتفاقية السلام (نيفاشا) 2005م؟، والتي أعطت الحق لكل ولايات السودان في استصدار دستور وقوانين خاصة بها.

من جانب آخر ومع التطور التشريعي لقوانين الاستثمار في السودان كانت هناك مؤسسات حكومية تنشأ لتنفذ هذه التشريعات على أرض الواقع ولتكون المعين لبقية مؤسسات الدولة لتشجيع الاستثمار ومنها:

وزارة الاستثمار نوفمبر 2002م:-

برزت الحاجة لتوحيد سلطة اتخاذ القرار بشأن الاستثمار في أن تكون هناك جهة موحدة تشرف على الاستثمار لتضع السياسات الخاصة بها وتعمل على تبسيط إجراءاته ومتابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية مما يسهل على المستثمر ويوفر

(١) السفير أحمد محجوب شاور، الأمين العام للجهاز القومي لتشجيع الاستثمار، مقابلة بمكتبه بالخرطوم، 13يوليو 2013م.

(٢) صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

(٣) عبدالسلام محمد خير، مقابلة، مصدر سابق.

مناخاً استثمارياً ملائماً ويؤمن الاستفادة المُثلى من الميزات الممنوحة[(١)] .ومن خلال دراسة التشريعات السابقة نجد أن أهم ما جاءت به هو توحيد الجهة التى يتعامل معها المستثمر، ولكن مع ذلك كانت مشكلة الإجراءات الإدارية وتعقيدها و تمثل عائقاً رئيسياً في جذب الاستثمار مما تتطلب توحيد الجهة التى تتعامل مع المستثمر، ومن المشكلات التى واجهت المستثمرين من تعدد الجهات التى يتعاملون معها والتي خلقت صعوبات أخرى منها:-

انعدام التعاون بين الجهات المعنية بالاستثمار والوزارات المختصة ذات الصلة بالاستثمار، وتضارب الاختصاصات الأمر الذى انتج خللاً إنعكس على مناخ الاستثمار.

تعقد الإجراءات الخاصة بتنفيذ المشاريع بعد مرحلة منح الترخيص على سبيل المثال صعوبة إجراءات تسليم الأرض الخاصة بالمشروع المصدق به.

عدم الاستقرار الذى ظلت تعانيه هذه الجهات منذ إنشائها، حيث فشلت الهيئة العامة للاستثمار في الاستمرار و تم إلغائها وتوزيع اختصاصاتها على الولايات المختلفة تحت مسمى فيدرالية الاستثمار في بدايات تجربة الحكم الاتحادى .

قصور وضعف هذه الأجهزة من الناحية العددية والفنية والإدارية وضعف الإمكانيات المتاحة لها لحداثة التجربة في حد ذاتها وضعف الدور التنسيقى الذى كان من المفترض القيام به.

من هنا ظهرت الحاجة المُلحة لإنشاء وزارة مستقلة لتحقيق الأهداف التالية:

خلق كيان موحد للاستثمار أكثر كفاءة وفعالية لتطبيق القانون (قانون تشجيع

(١) المرسوم الجمهورى رقم (24) لسنة2002بتاريخ 23/11/2002م والذى بموجبه تم إنشاء وزارة الاستثمار.

الاستثمار).

إسناد أمر الاستثمار إلى وزارة على رأسها وزير متفرغ .

إنهاء التضارب بين الوزارات المختلفة وخلق جهة مركزية للاستثمار إذ أن التجارب السابقة أظهرت عدم التنسيق بين هذه الجهات على نحو مؤسس ووثيق يوفر الترابط المطلوب والتكامل في الأدوار لفائدة الاستثمار .

تطبيق نظام النافذة الموحدة بحيث يُكمل المستثمر المعاملات الخاصة بمشروعه الاستثماري في مدى زمني قياسي بما فيها تخصيص الأرض والحصول على تصريح البناء .

المجلس الأعلى للاستثمار- رئاسة الجمهورية 2007م:

صدر القرار الجمهوري بالرقم 298لسنة 2007م بتاريخ 6أكتوبر 2007م بإنشاء وتكوين المجلس الأعلى للاستثمار بعضوية 26عضوا برئاسة رئيس الجمهورية وتعيين دكتور مصطفي عثمان إسماعيل أمينا عاما للمجلس والسفير أحمد شاور مقررا للمجلس[١] . والسبب الرئيسي لإنشاء المجلس هو إزالة معوقات الاستثمار والتي تتمثل في المعوقات الإدارية والتشريعية وأهمها تعدد الجهات المختصة وبطء الإجراءات وتعدد الرسوم، والوصول إلى أوليات للاستثمار ووضع سياسة عامة للاستثمار، والتنسيق بين أجهزة الحكم كافة الاتحادي والولائي[٢] . ويختص المجلس الأعلى للاستثمار بإجازة السياسة العامة للدولة في مجال الاستثمار والإشراف على تنفيذ خطة إزالة معوقات الاستثمار ومتابعة تنفيذ برامج وسياسات تشجيع الاستثمار على المستويين القومي والولائي، منح حوافز إضافية

(١) قرار جمهوري بالرقم 298لسنة 2007م بتاريخ 6أكتوبر 2007م بإنشاء وتكوين المجلس الأعلى للاستثمار.

(٢) محمد الهادي، مقابلة.مصدر سابق.

لتشجيع الاستثمار بالمناطق الأقل نموا، ابتداع النظم والإجراءات التي تساعد على تفادي أي عقبات تحول دون تشجيع الاستثمار بين مستويات الحكم المختلفة، التأكيد على مبدأ سيادة السياسات القومية والإجراءات التي تتخذها مستويات الحكم كافة فيما يتصل بالاستثمار وخلق البيئة المواتية له. كذلك وضع آليات للتنسيق بين الجهات الاختصاص ذات الصلة بالاستثمار لتبسيط الإجراءات وإزالة المعوقات داخليا وخارجيا.

المجلس الأعلى للاستثمار والجهاز القومي للاستثمار 2013م:

بتاريخ الرابع من مارس 2013م أصدر رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 109 (1) من دستور جمهورية السودان الانتقالي 2005م المرسوم المؤقت لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م وتمت إجازته من المجلس الوطني (البرلمان) في يوم الثلاثاء الموافق 18يونيو 2013م ، حيث نصت المادة التاسعة منه بإنشاء المجلس الأعلى للاستثمار بقرار من رئيس الجمهورية وبرئاسته وعضوية عدد من الأشخاص يمثلون الجهات ذات الصلة. و في المادة الحادية عشر بإنشاء الجهاز القومي للاستثمار عين رئيس الجمهورية رئيس الجهاز وهو الدكتور مصطفي عثمان إسماعيل بدرجة وزير.

السبب الرئيسي لإنشاء المجلس والجهاز هو إزالة معوقات الاستثمار والتي تتمثل في المعوقات الإدارية والتشريعية، حيث توجد تقاطعات عديدة وجهات متعددة في المركز والولايات والدستور أعطي الولايات صلاحيات أصيلة متعلقة بالأراضي والاستثمار، وبالتالي كان لابد من جسم أعلي تخضع له بقية السلطات الموجودة في الدولة و هو رئيس الجمهورية ويضم في عضويته الجهات المختلفة المعنية بالاستثمار وهم ولاة الولايات والوزراء الموجودون في القطاع الاقتصادي بصفة عامة والجهات التي تتميز بالخبرة والتجربة بالإضافة لاتحاد

أصحاب العمل السوداني، فالمجلس يجمع بين سلطتي رئيس الجمهورية التنفيذية والسلطة السياسية باعتباره هو رئيس الحزب السياسي الذي عين هؤلاء الولاة حتى يستطيع تجاوز التضاربات التي أوجدها الدستور بإعطاء اختصاصات للولايات والمركز[١]. و يختص المجلس الأعلى للاستثمار بإجازة السياسة العامة والإستراتيجيات والخطط والبرامج للدولة في مجال الاستثمار والإشراف على تنفيذ خطة إزالة معوقات الاستثمار ومتابعة تنفيذ برامج وسياسات تشجيع الاستثمار على المستويين القومي والولائي. أما الجهاز فيقوم بإعداد مقترح أولويات الاستثمار وإعداد الخارطة الاستثمارية و منح حوافز إضافية لتشجيع الاستثمار بالمناطق الأقل نموا، وابتداع النظم والإجراءات التي تساعد على تفادي أي عقبات تحول دون تشجيع الاستثمار بين مستويات الحكم المختلفة، منح الترخيص على الاستثمار ونزع الأراضي القومية المخصصة للاستثمار، تنظيم المؤتمرات وورش العمل . كذلك وضع آليات للتنسيق بين الجهات الاختصاص ذات الصلة بالاستثمار على المستويين القومي والولائي لتبسيط الإجراءات وإزالة المعوقات داخليا وخارجيا.

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، رئيس الجهاز القومي للاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3. عمل دكتور مصطفي عثمان وزير للخارجية السودانية وحاليا سفيرا لحكومة السودان في جنيف، سويسرا.

المبحث الثالث
الاستثمارات الأجنبية في السودان

تعتبر عملية الاستثمار من العمليات المعقدة التى تمر بعدة مراحل تبدأ بالتمهيد لخلق مناخ جاذب للاستثمار والتعريف به وتهيئة الفرص المواتية وتحديد المشاريع في القطاعات المختلفة. والسودان من الدول التى تتمتع بموارد طبيعية هائلة و ينافس غيره من الدول لذلك يسعى لإجتذاب الاستثمارات الأجنبية، وباعتبار أن السودان من الدول التى تذخر بالعديد من الثروات كان لابد من أن يحظى اهتمام الدولة بالاستثمار اهتماماً مقدراً. ومن خلال قراءة تاريخية لنشاط الاستثمار في السودان نلحظ الاهتمام المبكر بالاستثمار من خلال تعاقب الحكومات المختلفة التى سنت قوانين للاستثمار حسب التطورات السياسية و الاقتصادية التى مرت بها البلاد . فقد التفت السودان لأهمية جذب الاستثمارات الأجنبية مبكراً، حيث شهد السودان دخول المستثمر الأجنبي منذ عام 1921م مع دخول المستعمر الانجليزي، فكانت أول مطبعة عام 1922م أنشأها (لورد ماركو كوديل)[1]. وفي أواخر الأربعينيات أو أوائل الخمسينيات إنشاء المستعمر الانجليزي مصنع الاسمنت بعطبرة وشركة باتا للأحذية بالخرطوم بحري ومصنع اللحوم بكوستي. وكرد فعل طبيعي منحت قوانين الاستثمار السودانية ذلك المستثمر الأجنبي أسوة بالدول النامية الأخرى تسهيلات عديدة إلا أن تلك التسهيلات والميزات الممنوحة رغم استحداثها وترميمها لم تعد تلبي طموح

(١) د. حسن أحمد مكي، التمويل الصناعي السوداني ، مطابع دار المعارف، الطبعة الأولي ، 1988م، ص 96.

المستثمر الأجنبي وتطلعاته في ذلك الوقت. كما استفاد السودان في تجاربه الاقتصادية من ثقة المحيط الإقليمي والدولي فيه، ففي الستينيات والسبعينيات حيث تم تنفيذ خطط تنمية باهرة وكبيرة بكل المعايير شملت الصناعات الغذائية والسدود والطرق والغزل والنسيج والمشاريع الزراعية وارتفع لبعض الوقت شعار «التنمية المتوازنة». وشهدت الفترة الماضية استثمارات مباشرة في مجالات الاتصالات والمواصلات وتوفير السلع الغذائية المصنعة محلياً وتوفير الخدمات المختلفة وشق القنوات(١).

يتوقف تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بصورة كبيرة على توفر المناخ الاستثماري الجاذب ونتيجة للتحسن الذي طرأ على مناخ الاستثمار في السنوات الأخيرة حدث تطور في التدفقات الاستثمارية وحركة رؤوس الأموال نحو السودان. وحديثاً بداء الاهتمام بالاستثمار يتعاظم بشكل كبير في السودان، خاصة في ظل العولمة الاقتصادية والسياسات الانفتاحية والدخول فى تكتلات اقتصادية إقليمية ودولية، لذلك كان لابد من أن يسعى السودان للاستفادة من موارده الضخمة والتى تتميز بميزات نسبية في الأسواق الدولية والعمل على جذب رؤوس الأموال اللازمة لتحريك الطاقات والإمكانيات بتوفير مناخ ملائم بل وجاذب للاستثمارات الأجنبية والمحلية. فالتنمية عبر إستراتيجياتها المختلفة لا يمكن أن تأتي إلا عبر استثمارات ضخمة تستغل الموارد، ويظل الاستثمار هو المحرك لمفاصل الدولة وهو الأقدر على تحقيق فوائض يعاد تدويرها في الاقتصاد. و يري السفير أحمد شاور بأن التجربة الاستثمارية السابقة حققت الشئ المطلوب بنسبة 70٪ في القطاع الخدمي بأموال مستثمرين أجانب ولكنها كانت ضعيفة في مجالات الزراعة والصناعة. ومن جانب آخر يري السفير شاور بأن الاستثمارات

(١) أنعام عبد الرحيم ميرغني، وزارة المالية والاقتصاد الوطني، مجلة الاقتصادي، العدد «57»30يونيو، 2002م، ص16.

الأجنبية تؤثر على الأمن الاقتصادي بشكل إيجابي من خلال تشغيل العمالة، التقانة، خدمات اجتماعية، وعلي أساس التجربة ثبت أن الضرر هو في مجال خدمات الاتصالات حيث يتم تحويل الأرباح إلى الخارج بواسطة الشراء العملة الصعبة من السوق الحلي خارج الجهاز المصرفي مما يؤثر على سعر الصرف، وبالتالي لتطوير الاستثمارات الأجنبية في السودان تم التوقيع على (34) اتفاقية ثنائية لتشجيع الاستثمارات مع بعض الدول ولكنها لم توقع بعد . وربما ناتجة من تقلبات الأجواء السياسية في العلاقات الدولية السودانية. أو ناتجة عن فشل الكثير من المشاريع الاستثمارية الأجنبية في السودان .

وعليه سوف نتناول أربعة محاور هامة في هذا المبحث وهي محددات مناخ الاستثمار الجاذب في السودان، ثم حجم تدفقات الاستثمارات الأجنبية في السودان، كذلك سوف نتناول المشاكل التي تواجه الاستثمارات الأجنبية المباشرة في السودان. وأخيرا أثر الأزمة المالية العالمية على جذب الاستثمار إلى السودان.

المطلب الأول: محددات مناخ الاستثمار الجاذب في السودان

أ- الاستقرار السياسي:

يمثل الوضع السياسي إحدي المكونات الهامة لمناخ الاستثمار، والذى يُؤثر ويتأثر بالمناخ الاستثمارى العام في الدولة، خاصة وأن حالة الاستقرار في النظام السياسى تمثل عنصر سلامة واطمئنان للمستثمر، وهذا المتغير يمثل مصدر اهتمام المستثمر لحفظ أمواله في دولة أمنة، حيث يسعي النظام الحاكم إلى تحسين الصورة الذهنية عن السودان، خاصة فيما يتعلق بالسلام في دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق. ومن جانب آخر أوضاع حقوق الإنسان والتحول الديمقراطي والحرية السياسية والاقتصادية التى تمثل محرك آخر لرؤوس

الأموال، بمعنى آخر عدم اعتراض الحكومات على الشركات الأجنبية أو ورعاياها ومنعهم من الاستثمار في السودان بحجج الحرب أو غياب الديمقراطية أو انتهاك حقوق الإنسان أو دعم الإرهاب، خاصة و أن هذه الأسباب أصبحت قيم تؤثر على حركة تدفق الأموال الدولية. فعلى هذا المستوى سعت الحكومة السودانية لتحقيق الآتى[١]:-

1- انفتاح سياسى على المجتمع الإقليمي والدولى وتوثيق الصلات خاصة مع الدول العربية والأفريقية.

2- العمل لتسوية سياسية مع القوي المعارضة لخلق مناخ استقرار.

ب- السياسات الاقتصادية:

تمت إعادة هيكلة الاقتصاد السودانى من خلال رؤية اقتصادية تهدف لتحقيق معدلات عالية من الناتج المحلى الإجمالى عن طريق تحريك الاقتصاد، ولإنفاذ هذه السياسة تم وضع سياست مالية ونقدية في مجال تحرير التجارة ونظام الصرف، إلى جانب وضع سياسات ضريبية محفزة ويمكن تلخيص ذلك في عدد من النقاط الهامة [٢] على النحو التالي :-

1- تقليص دور الدولة في العمل الاقتصادي والنشاط الإنتاجي بإتباع سياسة الخصخصة وإفساح الفرصة للقطاع الخاص.

2- تحرير الأسعار ووقف دعم السلع والخدمات.

3- تحرير التجارة الخارجية وتشجيع الصادرات.

---

(١) التقرير الاستراتيجى السودانى ،2004م، مركز الدراسات الإستراتيجية ،الخرطوم ، ص 254.

(٢) د. عبدالوهاب عثمان شيخ موسى، منهجية الإصلاح الاقتصادي في السودان ، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة ،الخرطوم ،2001م، ص 70.

4- تحقيق وحدة الموازنة وتخفيض العجز والتحكم في حجم النقود وتخفيض معدلات التضخم وتحقيق قدر معقول من الفوارق في ميزات المدفوعات.

5- إصلاح النظام الضريبي وتخفيض وإلغاء بعض الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتطبيق نظام ضريبة القيمة المضافة ومراجعة فئات التعريفة الجمركية بإعفاء أو تخفيض بعض الرسوم الجمركية.

6- زيادة الصادرات وتنوع أسواقها وتوسيع قاعدتها بدخول سلع جديدة أهمها البترول والذهب وبعض المنتجات الصناعية.

7- استيعاب مستويات عالية من الاستثمار الأجنبي المباشر في مجال البترول والصناعة والزراعة والنقل.

هذا بالإضافة إلى المتغيرات الإقليمية والدولية والتي يمكن أن نبرزها في النقاط الآتية:-

أ- استعادة عضوية السودان في صندوق النقد الدولي والشروع في تطبيع علاقاته مع مؤسسات التمويل الأخرى.

ب- دخول السودان في منظمة التجارة التفضيلية لدول جنوب وشرق أفريقيا والاشتراك في السوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا (كوميسا) وتحولها إلى سوق مشتركة خالية من العوائق الجمركية.

ج- الدخول في منظمة التجارة العربية الأمر الذي يؤدي لتوسيع دائرة السوق الخارجي.

أما في مجال السياسة النقدية فقد أُلغيت القيود على معاملات النقد الأجنبي

وتحرير الأنظمة من التحكم الإداري وتمكينها من عكس التكلفة الاقتصادية والاجتماعية وعلى رأسها سعر الصرف، وفي هذا الإطار فقد تم إنشاء سوق الأوراق المالية في بداية التسعينات.

ج. النظام التشريعي:

النظام التشريعي مجال واسع و يشمل قانون تشجيع الاستثمار والقوانين ذات الصلة بالعملية الاستثمارية و التى لها علاقة مباشرة بالاستثمار، حيث سعت الحكومة إلى مراجعة وتعديل القوانين حتى تضمن المواكبة لتشجع الاستثمار مقارنة بالعديد من دول المنطقة ، كما أنشأت الحكومة لجنة متخصصة في فض نزاعات الاستثمار ومنح القانون الحماية اللازمة للأموال المستثمرة ضد التأميم أو المصادرة أو النزع إلا بقانون وللمنفعة العامة مع التعويض العادل.

د- النظام الإدارى:

إن من أكثر العوامل التي تؤدي إلى عدم إقبال المستثمرين بصفة عامة والأجانب بصفة خاصة تعقيد الإجراءات الإدارية الخاصة بالحصول على الترخيص وتعدد الجهات لتنفيذ العملية الاستثمارية، وبحسب الممارسة العملية نجد أن هنالك تعقيداً شديداً للعملية الاستثمارية بالبلاد وتعدد واضح للأجهزة المسئولة عن الاستثمار من أجهزة ولائية و أخرى اتحادية، وكذلك عدم الأخذ بمبدأ النافذة الواحدة بشكل كامل و التي يمكن من خلالها القيام بكل الإجراءات من تسجيل لأسم عمل الشركة والحصول على الأرض اللازمة لإقامة المشروع وتشتت الجهات التي يتعامل معها المستثمر من (الجمارك، والضرائب، والأراضي، و وزارة التجارة (لإصدار تراخيص التصدير والاستيراد)، وبنك السودان، والجهات الفنية الأخرى وغيرها)، كل ذلك يساهم في تعقيد وتطويل

الإجراءات مما ينعكس سلباً على جانب المستثمرين[١] . ولذلك أنشأت الحكومة في السابق وزارة الاستثمار وحاليا الجهاز القومي للاستثمار واتخذ هذا الجهاز عدة إجراءات وخطوات لاختزال الإجراءات وتطبيق ما يسمى بالنافذة الواحدة وذلك بتجميع كافة الجهات ذات الصلة بالعملية الاستثمارية في مبنى واحد. ولكن البعض يري بأن النافذة الواحدة لم تفي بالغرض بل عكست عدم التنسيق والصراع بين الوزارات المختصة، ومثال حينما يمنح المستثمر الإعفاءات الجمركية ترفض شرطة الجمارك تنفيذ قرارات وزير الاستثمار، علما بان موظف صغير يرفض تنفيذ قرارات عليا صادرة من وزير مختص يدل على عدم الانضباط الوظيفي. ومن جانب أخر تمنع وزارة المالية تمتع المستثمرين بالامتيازات، علما بأن نجاح الاستثمار الأجنبي في السودان يعني المزيد من التدفقات المالية وبالدولار لصالح خزينة وزارة المالية، ومن المفترض أن تكون العلاقة إيجابية وعلي مستوي عالي من التنسيق بين الجهاز القومي للاستثمار و وزارة المالية. ومن جانب آخر عجز النافذة الواحدة من حل مشكلة تخصيص الأرض و تسليمها خالية من الموانع للمستثمر، بل يتعقد الأمر لتكون المحاكم ساحة صراع لسنوات بين المستثمر والذي يحمل صك وشهادة بحث حكومية بملكية الأرض خالية من الموانع القانونية وملاك الأرض[٢] .

هـ- البنية التحتية:

مما لا شك فيه أن تطور البنيات التحتية تُعد من عناصر مناخ الاستثمار المهمة

(١) من واقع عمل الباحث في المحاماة والاستشارات القانونية وخاصة المتعلقة بالاستثمار منذ العام 1991م وحتى الآن.

(٢) عصام الدين جعفر الخضر الخواض، الشريك السوداني مع أحمد بهجت الشريك المصري، رئيس مجلس الإدارة بالإنابة، المدير العام لشركة دريم لاند للتشييد العمراني والاستثمار المحدودة، مقابلة شخصية، 23أغسطس 2013م.

جداً ، وإذا نظرنا إلى هذا الجانب نجد أن هنالك تطوراً قد طرأ على الخدمات في مجال الاتصالات وبدأ الاهتمام بنظم المعلومات المتطورة (شبكات الإنترنت وخدمات الهاتف السيار والثابت). أما بقية البنيات الأساسية كالطرق والطاقة والتي تعتبر بمثابة المحرك الرئيسي للقطاعات الاقتصادية الأخرى مازالت متواضعة، ويرى الاقتصاديون أن هنالك علاقة بين توفر البنيات التحتية والاستثمارات الأجنبية وتدفق رؤوس الأموال الوافدة للدول النامية، حيث أتاحت الحكومة فرص الدخول للاستثمار في مجال هذه البنيات التحتية فكانت شركات النقل المتعددة وشركات الطرق والجسور المختلفة وشركات الإنشاءات وشركة الاتصالات السودانية (سوداتل) خير مثال لذلك. وهذه بعض مكونات مناخ الاستثمار وجهد الحكومة فيها، مما أدي جذب بعض المستثمرين الأجانب للاستثمار فيها، ويرى البعض أن وجود البنيات التحتية أكثر قوة وجذبا للمستثمر من قانون الاستثمار[١] .

وبالرغم هذه الجهود إلا أن هناك إجراءات هامة يجب أن تضع في الاعتبار مثل:

الإصلاح السياسي وتحسين الأوضاع السياسية الداخلية. مع تطوير علاقات السودان الدولية نحو الصداقة والشراكات الإستراتيجية، وزيادة الجهود المبذولة في تحقيق السلام ، وحل النزاعات والحروب الأهلية.

الإصلاح في مجال السياسات الاقتصادية الكلية. زيادة معدلات النمو الاقتصادي للحفاظ على مستوى معيشي مناسب للمواطنين.

الإصلاح في مجال تشريعات الاستثمار وبذل الجهود لتطوير المجال الإداري ورفع القدرات الفنية والإدارية للأجهزة القائمة بأمر الاستثمار. توفير قاعدة بيانات تفصيلية عن الأوضاع الاقتصادية والتشريعات السارية وتطوراتها وعرضها

(١) صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

على المستثمرين المرتقبين وتوزيعها عبر المستشاريات الاقتصادية السودانية المنتشرة في البلدان .

وضع نظام مستقر للحوافز المتاحة للمشروعات المطلوبة الاستثمار فيها، وإعلان ذلك عبر آلية نشطة للترويج الداخلي والخارجي. مع اتباع سياسة ضريبية وجمركية بسيطة وواضحة. بالإضافة إلى العمل بمبدأ النافذة الواحدة وتبسيط إجراءات الحصول على التراخيص الاستثمارية و توفير الكادر البشري الذي يتعامل مع المستثمر الأجنبي .

ولما سبق ذكره وفي هذا الجزء من الكتاب سنحاول إعطاء إحصائيات عن حجم الاستثمارات الأجنبية في السودان لتكتمل الصورة، والتي أشرنا إليها عن فرص الاستثمارات في السودان ومساعي الحكومة وأجهزتها المختلفة في خلق مناخ ملائم للاستثمارات الأجنبية.

المطلب الثاني: حجم تدفقات الاستثمارات الأجنبية في السودان

بدأ تدفق الاستثمار الأجنبي بصورة ملحوظة في السودان بعد تنفيذ سياسة التحرير الاقتصادي في عام 1992م والشروع في برنامج الخصخصة وتبع ذلك إنشاء سوق الخرطوم للأوراق المالية في العام 1994م . حيث تشير الإحصائيات الدولية إلى أن السودان تلقي تدفقات داخلية خلال النصف الأول في السبعينيات و ارتفعت حوالي 20.0٪ 22.6٪ و 25.6٪ في الأعوام 2003، 2004، 2005م على التوالي، وفي العام 2011م بلغ حجم الاستثمارات الأجنبية في السودان (27) مليار دولار منها (21) مليار استثمارات نفطية وما تبقي استثمارات مختلفة[1]، وهذا

(١) عوض الكريم بلة، وكيل وزارة الاستثمار، تصريح لصحيفة أخبار اليوم، 3مارس 2011م، العدد 5900، ص 5.

ناتج لتحسن البنية الاقتصادية ومؤشراتها خلال هذه الفترة[١].

جدول رقم (1)

الاستثمار فى قطاع البترول (2000—2010م)

القيمة ببلايين الدولارات

القطاع	حجم الاستثمار
الاستكشاف	17.32
النقل	3.2
التكرير	0.447
الجملة	20.967

المصدر: إحصاءات وزارة الطاقة و التعدين(2010)م

ونضيف إلى أن الاستثمار في السودان يعتمد بشكل أساسي على الاستثمارات الأجنبية الوافدة ومعظمها في قطاع البترول كما أن أحكام وأفعال السياسات النقدية والمالية والانفتاح الاقتصادي والتجاري الذي حدث أدي إلى جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية. حيث زارت البلاد أكثر من 40 بعثة اقتصادية عالمية وإقليمية وتم توقيع 34 اتفاقية بنهاية العام 2013م في مجالات الاستثمار المختلفة. ومن جانب آخر قامت الهيئة العامة بالاستثمار آنذاك في مجال الترويج بالدعوة واستضافة وفوداً من أكثر من عشرين دولة من مختلف بقاع العالم، وكان من تلك الدول الصين التي استثمرت في مجال البترول والأدوية والملابس الجاهزة والنسيج، وأيضا ماليزيا التي

(١)المركز القومي للإنتاج الإعلامي، سلسلة إصدارات الوعد الحق، المتغيرات والمستجدات في النظام الاقتصادي والإنمائي في السودان، ص 53.

استثمرت في مجال الفنادق والسياحة والتعدين والتنقيب، وكذلك إيران في مجال تعبئة ونقل وتوزيع الغاز وصناعة مكيفات الهواء، وسوريا في مجال حفر الآبار والنقل والتنقيب والتعدين. بالإضافة إلى مصر التي استثمرت في مجال صناعة الأرز بمنطقة النيل الأبيض كأول مشروع في السودان(١).

أما عن الأداء الاستثماري خلال الفترة 2000-2007م كمثال لحجم التدفقات الاستثمارية الأجنبية يمكنا معرفته من خلال الجدول الموضح أدناه(٢):

جدول رقم (2)

حجم الاستثمارات الأجنبية والأجنبية المشتركة المصدقة(2007-2000م)

القطاع	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	الجملة	النسبة
الصناعي	73	426	566	351	351	973	1577	3127	7444	50%
الخدمي	229	281	344	275	554	2216	1063	1600	6562	45%
الزراعي	10	3	57	156	4	16	188	279	713	5%
الجملة	312	710	967	782	901	3205	2828	5006	14716	100%
النسبة والقطر السنوي	2%	5%	7%	5%	6%	22%	19%	34%	100%	

المصدر: الجهاز القومي للاستثمار

يوضح الجدول رقم (2) أعلاه حجم الاستثمارات الأجنبية والأجنبية المشتركة في السودان في الفترة 2000-2007م، حيث قفزت أرقام الاستثمارات

(١) وزارة الاستثمار، الاستثمار في السودان، ورقة بعنوان «الماضي والحاضر وآفاق المستقبل» المقرن: الخرطوم.

(٢) وزارة الاستثمار.

الأجنبية من 312مليون في العام 2000م إلى 967مليون في العام 2002م ثم ارتفعت حجم الاستثمارات في العام 2005م إلى حوالي 3.205مليار دولار، ويعزي البعض ذلك إلى الاستقرار الاقتصادي الذي شهدته هذه الفترة والاستقرار السياسي والأمني بتحقيق اتفاقية السلام الشامل (نيفاشا، يناير 2005م) ثم أرتفع المبلغ إلى حوالي 5.006مليار دولار في العام 2007م. حيث بلغت جملة حجم الاستثمار في نهاية العام 2007م إلى حوالي 15مليار دولار وهو مبلغ لم يشهده السودان في الفترات الماضية، ويعزي البعض ذلك إلى جملة من الأسباب منها التعديل الذي تم في قانون الاستثمار لعام 1999م المعدل في الأعوام 2000م و 2003م والذي قضى بتبسيط الإجراءات المتبعة وعدم التمييز بين المشاريع ولا المال المستثمر وتطبيق البرنامج الثلاثي الاقتصادي لعام 1999-2002م. علاوة على ذلك استخراج البترول السوداني ودخوله ضمن سلع الصادرات، والذي كان له الأثر الأكبر في تحسين مناخ الاستثمار وجذب المستثمرين الأجانب للاستثمار في السودان[١].

ويعزي البعض كذلك إلى أن تلك الموجة الاستثمارية ناتجة إلى عوامل الاستقرار الأمني والاستقرار السياسي النسبي الذي كانت تعيشه البلاد، خاصة وإن الاستقرار السياسي هو العامل الحاسم الذي يجعل الأمور في الدولة تسير على وتيرة منتظمة، بل هو عامل مفتاحي وضروري للاستثمار والاستقرار الاقتصادي والتنمية الشاملة [٢].ولكن بعد انفصال دولة الجنوب انخفضت عائدات صادرات البترول مما أدي إلى ارتفاع سعر صرف العملة، والذي أدي بدوره إلى عدم الاستقرار الاقتصادي وارتفاع نسبة التضخم والذي انعكس على

(١) عبد الوهاب عثمان شيخ موسي، منهجية الإصلاح في السودان، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم: السودان، 2001م، ص154.

(٢) رقية إدريس، صحيفة الرائد، العدد «162»، الاثنين الموافق 26يناير 2009م.

عدم استقرار البيئة أو مناخ الاستثمار، بالإضافة إلى حدوث توترات سياسـية بـين دولتي السودان وجنوب السودان[١].

ومن جانب آخر نلاحظ أن حجم الاستثمارات الزراعية لم تتعدي نسـبة الــ5٪ وهي نسبة ضئيلة جدا مقارنة بالاسـتثمارات في مجـالات الخـدمات و الصـناعة، ويعزي ذلك المهندس عبدالجبار حسين[٢]، إلى ضعف العملة الوطنية في ظل عدم استقرار اقتصادي وخاصة بعد تدني مورد البترول، مع ارتفاع في التضـخم والـذي يؤثر على الاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلى ضعف في البنية التحتية والمتمثلـة في الطرق والكهرباء وكذلك صعوبة الحصول على أراضي زراعية.

ويعزي كـل ذلـك إلى الأزمـة الاقتصـادية العالميـة الأولي والثانيـة و انفصـال جنوب السودان. حيث يري عبدالجبار حسين أن السلام والاستقرار يسـاعد عـلى تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى السودان، مثلما كانت في السبعينات وبعد التوقيـع على اتفاقية أديس أبابا في عهـد الـرئيس الأسـبق جعفـر نميـري (1969-1985م)، ولكن حينما اتجه النميري إلى تطبيق قـوانين سـبتمبر١٩٨٣م المسـمي بالشـريعة الإسـلامية و بدايـة التمـرد في جنـوب السـودان في مـايو 1983م انخفـض تـدفق الاسـتثمارات إلى السـودان ، ثـم عـادت الاسـتثمارات مـرة أخـري بعـد اتفاقيـة الميرغني / قرنق في العام 1988م فترة الحكومة المدنية الثالثة (الديمقراطيـة)، إلا أنها توقفت بعد انقـلاب الجبهـة الاسـلامية القوميـة في 30يونيـو 1989م، ولكنهـا نشطت بعد التحولات السياسية وتصدير البترول السوداني والتوقيـع عـلى اتفاقيـة نيفاشا في العام 2005م، ولكنها عادت إلى التراجع بعد انفصـال جنـوب السـودان في

(١) محمد الماحي، مدير إدارة البحوث والدراسـات، الجهـاز القـومي للاسـتثمار، مقابلـة بمكتبـه، الأول من أغسطس2013م.

(٢) عبدالجبار حسين، الأمين العام للنهضة الزراعية، مقابلة بمكتبه، 21أغسطس 2013م.

العام 2011م. وبالرغم من هذه التقلبات إلا أن استثمارات الهيئة العربية ظل متقدمة منذ السبعينات وحتى الآن، كما يضيف عبدالجبار حسين إلى أنهم في النهضة الزراعية يعملون لتطوير القطاع الزراعي من خلال شراكات إستراتيجية مع شركات أجنبية ودول للاستفادة من الأراضي الزراعية والمياه السودانية من خلال استثمارها وبشرط المساهمة في تأسيس البنيات التحتية والأساسية في السودان والمتمثلة في الطرق والكهرباء، ومثال لذلك ما نصت عليه مبادرة خادم الحرمين الشريفين الملك عبدالله بن عبدالعزيز في الاستثمار الزراعي في السودان والمساعدة في البنيات التحتية[1]. ولكن مازال الكثيرون يعتقدون بفشل مشروع النهضة الزراعية و إهدار للأموال دون عائد للشعب السوداني في قوته أو إيرادات بالدولارات لخزينة الدولة.

الجدول رقم (3)

عدد وحجم الاستثمارات الأجنبية المشتركة المنفذة في الفترة من (2000م – 2010م)يوضح دول الشراكات الأجنبية / القيمة بملايين الدولارات .

الرقم	الجنسية	عدد المشاريع	حجم الاستثمار	النسبة
1	أردني / إماراتي	1	35	32.52%
2	سوري / عراقي	1	31.2	28.99%
3	إماراتي/ هندي	5	14.2	13.19%
4	سعودي / إماراتي	1	5	4.64%
5	أردني/ فلسطيني	1	4.3	3.99%
6	صيني / أمريكي	1	3	2.79%

(١) المصدر السابق.

الرقم	الجنسية	عدد المشاريع	حجم الاستثمار	النسبة
7	أماراتي / سويسري	1	3	2.79%
8	أردني / سوري	1	2	1.8%
9	سوري / سعودي	3	1.8	1.67%
10	إماراتي / لبناني	1	3.5	3.25%
11	هندي/ كويتي	1	1	0.93%
12	تركي / سعودي	1	0.897	0.83%
13	إماراتي / فرنسي	1	0.6	0.56%
14	مصري / فلسطيني	1	0.600	0.56%
15	عراقي / لبناني	1	0.329	0.30%
16	لبناني/ فرنسي	1	0.3	0.28%
17	إماراتي / سوري	1	0.3	0.28%
18	إيطالي / اسباني	1	0.250	0.23%
19	لبناني/ أمريكي	1	0.209	0.19%
20	مصري / سوري	1	0.100	0.09%
21	لبناني/ بريطاني الجملة	1 21	0.95 107.635	0.88% 100%

المصدر:الجهاز القومي للاستثمار

وبالرغم من أن المعلومات في الجدول (2) لا تشمل الاستثمارات البترولية، إلا أن هناك واقع حقيقي جاذب للاستثمارات الأجنبية في السودان في تلك الفترة و يرجع ذلك إلى عدة عوامل من ضمنها[١]:

تحسين وتبسيط النظم والإجراءات المتعلقة بمعاملات الاستثمار.

الثروة البترولية التي تمثل ضمان أو صمام أمان للأموال المستثمرة.

تطبيق سياسة التحرير الاقتصادي في العام 1992م.

تطور منطقة السوق المشتركة لدول جنوب وشرق افريقيا «الكوميسا» وتحولها إلى اتحاد جمركي في العام 2005م.ونضيف أن الكوميسا سوق جيد للاستثمار ومنتجاته، ولكنه ليس هو الدافع لتدفق الاستثمارات الأجنبية[٢].

الدخول في منظمة منطقة التجارة العربية الكبرى وتنفيذ التخفيض الجمركي.ونضيف بأنها مهمة جدا للسودان، حيث أنها توفر رأس المال وتكامل رأس المال مع إمكانية السودان في تحقيق الأمن الغذائي العربي[٣].

بدء مفاوضات الانضمام لمنظمة التجارة العالمية (WTQ)[٤]. ونضيف أن هناك اشتراطات تضعها المنظمة لانضمام السودان لها وهي توفر الحد الأدني من المتطلبات وهي إشكالية حقيقة لتحققها، كذلك مازال هناك تدهور وضعف القاعدة الإنتاجية وبالتالي السودان ليس منافسا على المستوي العالمي[٥].

(١) محمد الهادي، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) المصدر السابق.

(٣) محمد الهادي،المصدر السابق.

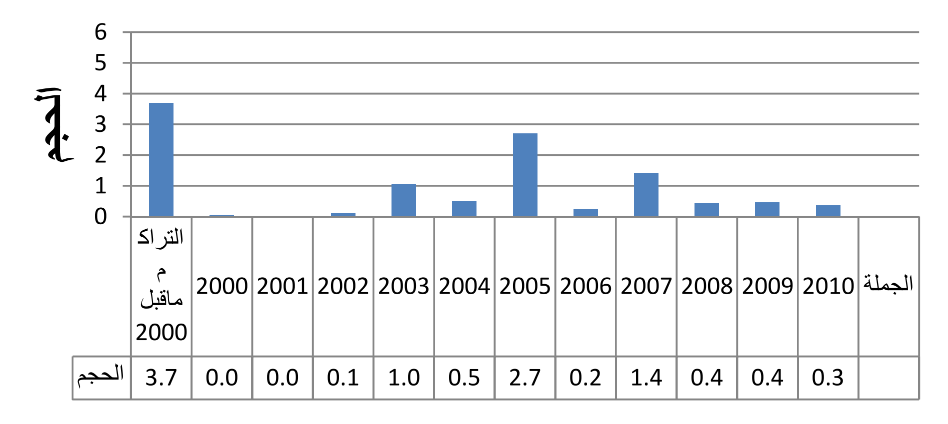
(٤) وزارة المالية والاقتصاد الوطني، الأداء الاقتصادي السوداني، الخرطوم، 2000-2005م، ص84-85.

(٥) وزارة المالية،المصدر السابق.

المساعي والمفاوضات الإيجابية لتحقيق السلام الـذي أدي بـدوره إلى مزيـد من الثقة لدي المستثمرين والأجانب.

الشكل رقم (1)

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (2000—2010م)



	التراكم ماقبل 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	الجملة
الحجم	3.7	0.0	0.0	0.1	1.0	0.5	2.7	0.2	1.4	0.4	0.4	0.3	

توزيع حجم الإستثمارات الأجنبية غير البترولية المنفذة بالعام فى الفترة (2000 —2010م)
القيمة ببلايين الدولارات

	التراكم ماقبل 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	الجملة
الحجم	3.7	0.0	0.0	0.1	1.0	0.5	2.7	0.2	1.4	0.4	0.4	0.3	

المصدر: وزارة الاستثمار (2009م).

2- تقديرات بنك السودان (2010م).

ومن جانب آخر نضيف إلى أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر غير البترولية تتضح من خلال من واقع الحصر الميدانى الذى قامت به وزارة الاستثمار لاستجلاء موقف تنفيذ مشروعات الاستثمار الأجنبي المباشر المصدقة فى الفترة (2000-2010)م جاءت نتائج الحصر كما يلى: بلغ عدد المشروعات الاستثمارية الأجنبية والمشتركة المنفذة فى كل القطاعات (زراعى، صناعى وخدمى) 556مشروعاً و بلغ حجم رأسمالها 7.015بليون دولار، أما ما تم توقعه للعام 2010م فهو 360 مليون دولار[1].

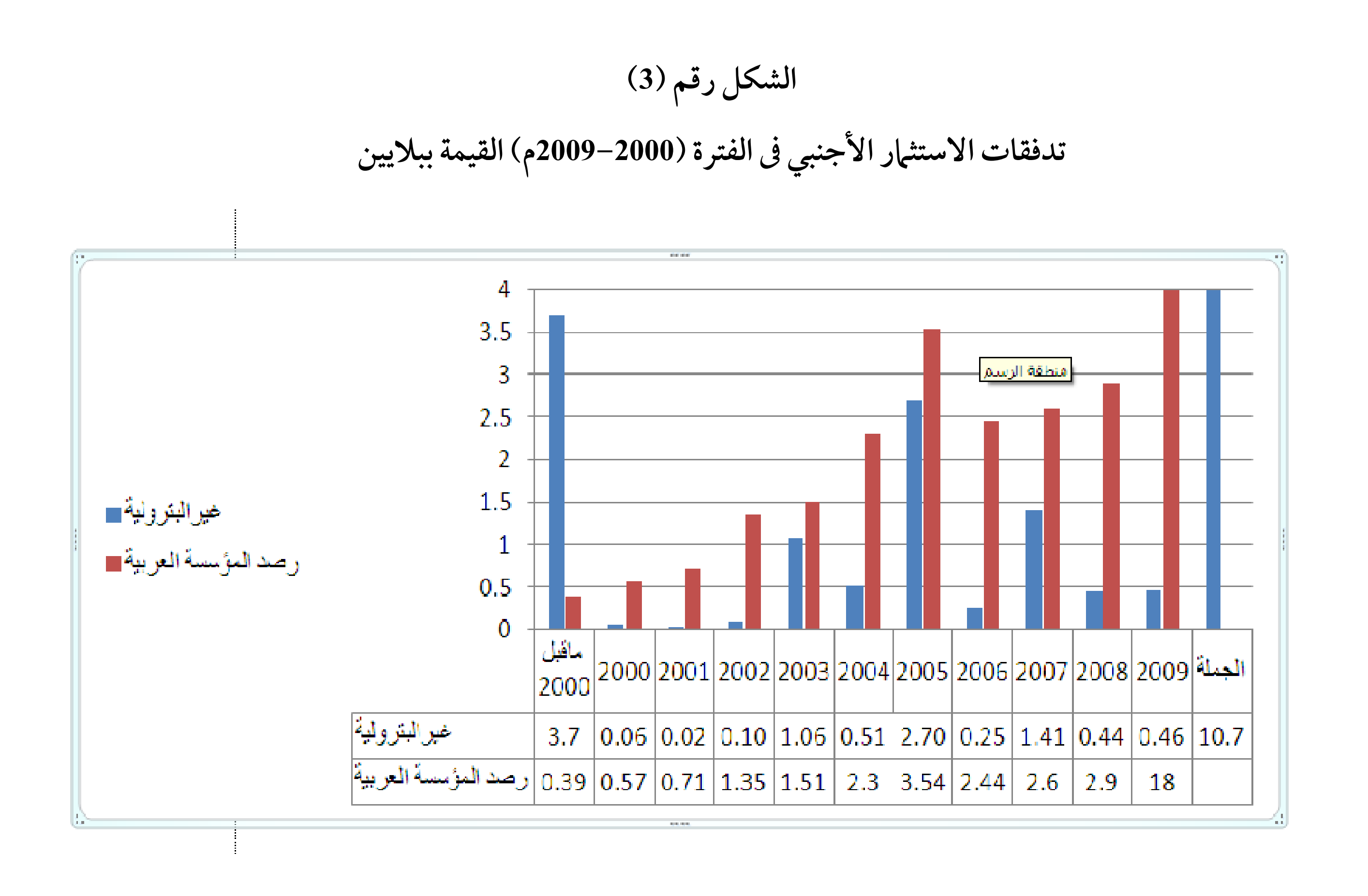
(١) وزارة الاستثمار، تقرير 2009م.

يتضح من شكل رقم (1) أن وتيرة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر فى القطاعات غير البترولية باستثناء الأعوام 2003م ، 2005م و2007م قد اتسمت بالنمو المستقر، أما الطفرات التى شهدتها التدفقات فى العام 2003م فتعزى الى إنشاء وزارة متخصصة للاستثمار وتوحيد القنوات بضم استثمار ولاية الخرطوم إلى الوزارة الأمر الذى أدى إلى التصديق بمشروعات كبرى (كثيفة رأس المال)كالتصديق لمشاريع كبرى فى القطاعين الصناعى و الخدمى- مصنعى عطبرة و السلام للأسمنت برأسمال قدره 558مليون دولار- أما ما شهده العامان 2005م و2007م فيعود إلى التحسن الكبير فى مناخ الاستثمار لتوقيع اتفاقية السلام الشامل.

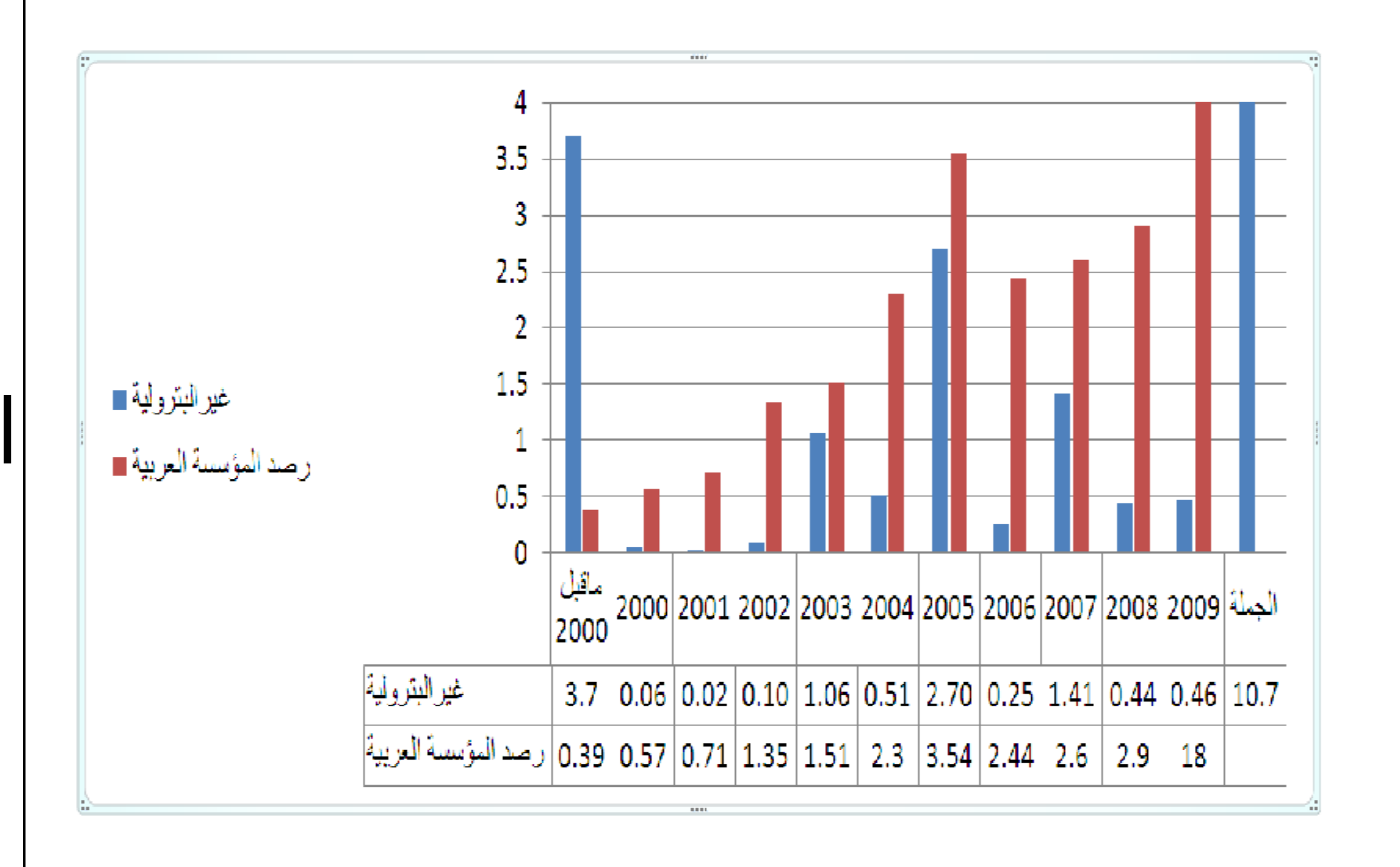
و مقارنة الأرقام المرصودة بواسطة المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات بأرقام المسح يتضح ما يلي:

الشكل رقم (3)

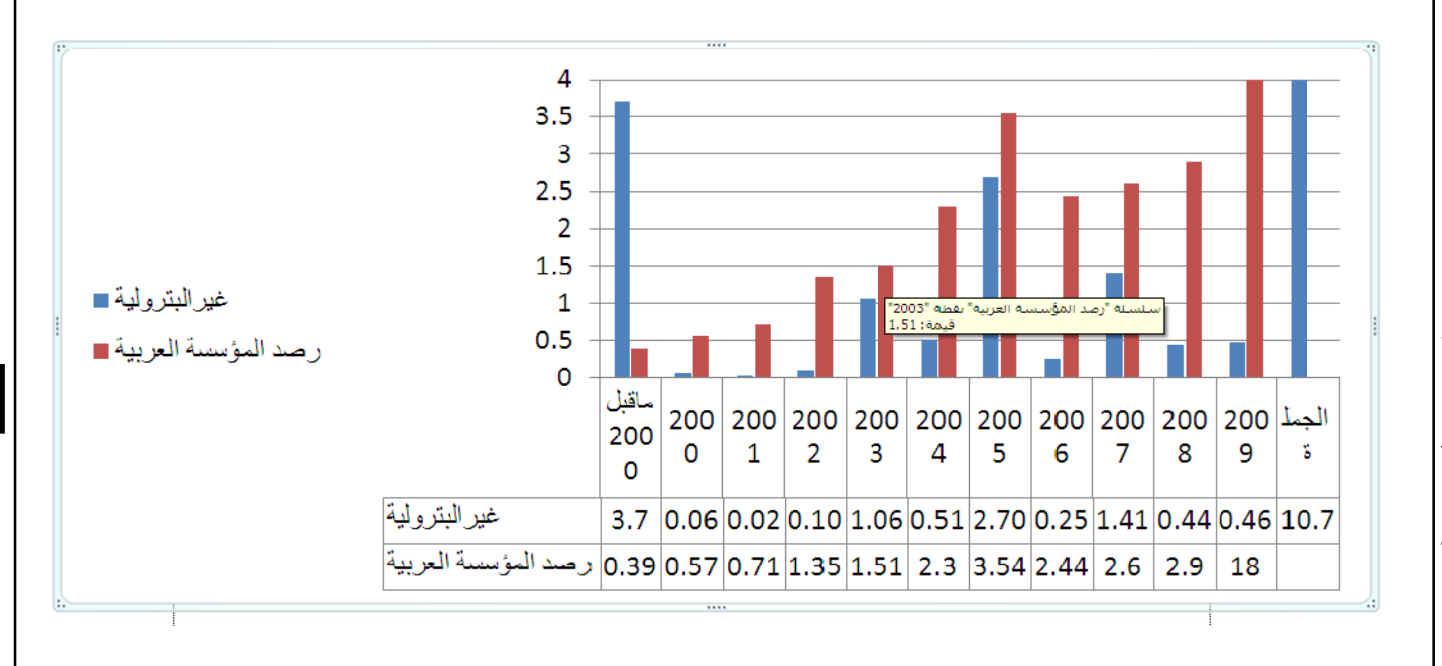
تدفقات الاستثمار الأجنبي فى الفترة (2000–2009م) القيمة ببلايين



	ماقبل 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	الجملة
غيرالبترولية	3.7	0.06	0.02	0.10	1.06	0.51	2.70	0.25	1.41	0.44	0.46	10.7
رصد المؤسسة العربية	0.39	0.57	0.71	1.35	1.51	2.3	3.54	2.44	2.6	2.9	18	



	ماقبل 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	الجملة
غير البترولية	3.7	0.06	0.02	0.10	1.06	0.51	2.70	0.25	1.41	0.44	0.46	10.7
رصد المؤسسة العربية	0.39	0.57	0.71	1.35	1.51	2.3	3.54	2.44	2.6	2.9	18	



	ماقبل 2000	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	الجملة
غير البترولية	3.7	0.06	0.02	0.10	1.06	0.51	2.70	0.25	1.41	0.44	0.46	10.7
رصد المؤسسة العربية	0.39	0.57	0.71	1.35	1.51	2.3	3.54	2.44	2.6	2.9	18	

المصدر: وزارة الاستثمار 2009م. وتقارير المؤسسة العربية لضمان الاستثمار(2000–2009م).

يتضح من الشكل أعلاه أن هنالك فروقات كبيرة بين أرقام المسح الذى قامت به وزارة الاستثمار و الأرقام التى رصدت بواسطة المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، و تعزى تلك الفروقات إلى أن المؤسسة العربية ترصد كل التدفقات الاستثمارية بما فيها الاستثمارات فى مجال التعدين و البترول والمناطق و الأسواق الحرة هذا بالإضافة للاستثمارات غير المباشرة بينما اقتصرت أرقام مسح وزارة الاستثمار على الاستثمارات المباشرة المنفذة فى قطاعات الاقتصاد الثلاثة – الزراعى، الصناعى والخدمى باستثناء قطاع البترول والتعدين. و بناءً على هذه الأرقام والإمكانات التى يتمتع بها السودان وحجم تدفقات الاستثمار الأجنبي العالمى التى بلغت تقديراتها لعام 2012 حوالى 1.6 تريليون دولار ويتوقع أن تقفز إلى 1.8 تريليون لعام 2014 لم تستطيع الحكومة تقديم السودان كفرصة استثمارية مواتية ولذلك كانت الاستثمارات دون الطموح.

*** يعزى هذا الإخفاق إلى عدة عوامل نجملها فى الآتى:**

١- عدم ثبات واستقرار مؤسسات إدارة الاستثمار، مع الافتقار للحوكمة وضعف المؤسسات. بالإضافة إلى عدم وجود الرؤية الواضحة والتناسق فى إدارة الاستثمار.

٢- ارتفاع تكلفة أداء الأعمال .

٣- عدم وجود التمويل متوسط وطويل الأجل.

٤- عدم وجود مؤسسات ضمان الاستثمار الوطنية.

٥- ضعف الإلمام بالمعارف التقنية وعدم مواكبة التقنية المستخدمة حالياً.

٦- ضعف البنى التحتية فى المواقع الاستثمارية الصناعية و الزراعية.

٧- ضعف و صغر حجم القطاع الخاص الصناعى.

المطلب الثالث: أثر الأزمة المالية العالمية على جذب الإستثمار إلى السودان

عرفت الأزمة المالية بأنها الانخفاض المفاجئ في أسعار نوع أو أكثر من الأصول، والأصول إما رأس مال مادي يستخدم في العملية الإنتاجية مثل الآلات والمعدات والأبنية أو أصول مالية هي حقوق ملكية لرأس المال المادي أو المخزون السلعي مثل الأسهم وحسابات الادخار أو أنها حقوق ملكية للأصول المالية وهي تسمي مشتقات مالية ومنها العقود المستقبلية (للنفط أو للعملات الأجنبية). فإذا انهارت قيمة أصول ما فجأة فإن ذلك يعني إفلاس أو انهيار قيمة المؤسسات التي تملكها، وقد تأخذ الأزمة المالية شكل انهيار مفاجئ في سوق الأسهم، أو في عملة دولة ما، أو في سوق العقارات، أو مجموعة من المؤسسات المالية، لتمتد بعد ذلك إلى باقي الاقتصاد. وما حدث عالميا هو توريق أو تحويل الدين إلى مجموعة من الأوراق المالية القابلة للتداول. وتقوم المصارف ببيع هذه الأصول إلى بعضها البعض على أنها أصول عالية الجودة ومحاولة المستثمرين بيع السندات المملوكة لهم مع عدم وجود هذه السندات، نتيجة لذلك انخفضت أسعار هذه السندات مما أدي إلى انهيار الشركات الاستثمارية ومن ثم حدث انهيار في الأسواق المالية وبالتالي تحولت المشكلة من أزمة سيولة إلى أزمة ثقة بسبب مؤسسات التقييم والتصنيف الائتماني وذلك بمنح السندات درجة عالية من الجودة، ثم خداع المستثمرين وأيضا منح القروض من غير ضمانات ، وكذلك التوسع الكبير في أسواق العقارات مع ضعف شروط وضمانات التمويل، كما كان لارتفاع أسعار البترول والسلع الغذائية الأثر الكبير في الأزمة المالية العالمية[١].

(١) أحمد جعفر بيتيك، الأزمة المالية العالمية وأثرها على الاستثمار بالسودان، مجلة الوسط الاقتصادي، شركة مستقبليات للإعلام، الخرطوم ، بتاريخ فبراير 2010م ، العدد30، ص18.

ويقلل البعض من الآثار السلبية للأزمة المالية على السودان ويحصرها في الانخفاض العالمي لأسعار النفط باعتبار السودان دولة مصدرة، وأن الحكومة السودانية اتخذت تحوطاتها بإشراك كافة القطاعات الإنتاجية وحفزتها على مضاعفة الإنتاج لتقليل الاعتماد على النفط، ومن جانب آخر انتقلت الأموال العربية والإسلامية من أمريكا للاستثمار في السودان. [١]. وعن أثر الأزمة على جذب الاستثمار إلى السودان يؤكد البعض على إيجابياتها من حيث أن الاقتصاد السوداني غير مرتبط بالاقتصاد الأمريكي والدول الغربية وبالتالي عدم وجود ودائع مصرفية سودانية بتلك الدول وذلك ناتج للعقوبات الاقتصادية الأمريكية المفروضة على السودان. ولما كانت البورصات العالمية قد استقطبت استثمارات عربية وعالمية عرفت بعملية التوريق وهي ليست في الأصل عملية تنموية.. وعليه كان لابد من الاهتمام بجذب الاستثمار في مجال القطاعات الإنتاجية الصناعية والزراعية و الخدمية، ومن ناحية أخري ونتاج للازمة المالية انخفضت أسعار مدخلات الإنتاج بسبب الكساد العالمي، وكذلك زيادة الأصول الإنتاجية ودعم القطاع الإنتاجي وربطه بمعدلات الإصدار النقدي وبمعدل النمو[٢]. وهناك رأي آخر يؤكد على أن الأزمة المالية العالمية أثرت على تدفق الاستثمارات في العالم وانخفضت من 1.08٪ تريليون دولار إلى 1.04٪ وبعدها تداعت الأزمة إلى دول العالم الثالث ومنها السودان حيث انخفض مستوي تدفق الاستثمار عليه وذلك من خلال تقرير الاستثمار الأجنبي، حيث نعتمد في السودان على الاستثمارات الأجنبية المباشرة[٣].

كخلاصة لهذا الفصل نجد أن الاستثمارات وخاصة الأجنبية منها في غاية

(١) عبدالسلام محمد خير ، مقابلة ، مصدر سابق.

(٢) أحمد بيتيك، مرجع سابق، ص 19.

(٣) محمد الماحي، مقابلة، مصدر سابق.

الأهمية في مجال الدراسات الإستراتيجية الاقتصادية والقانونية والأمنية، كذلك ما ينتج منها من آثار اقتصادية واجتماعية و سياسية و ثقافية وقانونية و أمنية، كذلك ما ينتج من تلك الاستثمارات من تعقيدات ومخاطر ناجمة عن تعدد السياسات وتغيرها وفقا للأوضاع المحلية والإقليمية والدولية. ومن جانب آخر الاختلاف بين السياسات الوطنية المعلنة لتشجيع وحماية الاستثمار وما هو واقع من تطبيق وتعدد الجهات المانحة للاستثمار وبعض الجهات النافذة والتي تعيق استمرارية السياسات الاستثمارية الأجنبية بدوافع وطنية أو بجهل ما سينتج من سياسات تحسبها بعض الأجهزة الحكومية أنها في صالح البلاد والمستثمرين، كالتي تتعلق بالتعويض العادل في حالة النزع للمصلحة العامة والتي تنص عليها قوانين الاستثمار وخاصة في التجربة السودانية فيما يتعلق بقانون الاستثمار الاتحادي القومي وقوانين الاستثمار الصادرة من المجالس التشريعية لبعض الولايات، وفقا لاتفاقية نيفاشا التي منحت سلطات تشريعية للولايات في إصدار دساتير وقوانين خاصة بها. كما يضاف لمعوقات الاستثمار اعتقاد البعض لعدم الاستقرار السياسي واحتمالات الحرب، بالإضافة إلى ضعف الامتيازات ونقص المعلومات عن المقومات الاستثمارية، عدم الاستقرار الاقتصادي، عدم الاستقرار الأمني في بعض المناطق الإستراتيجية، كذلك ازدواجية الضرائب، عدم وجود خارطة استثمارية بالإضافة إلى اعتقاد البعض للفساد المالي والإداري. وبالرغم من كل ذلك نجد أن هناك تطور تشريعي هام للاستثمار في السودان منذ الاستقلال، وما ذكر من معوقات يمكن معالجتها طالما توفرت الإرادة الحقيقية للجهات الرسمية التشريعية والتنفيذية لفتح الباب أمام الاستثمارات الأجنبية والعمل الجاد لضمان حمايتها لصالح الجميع.

الفصل الثاني

الأمن القومي السوداني :
المفهوم والمقومات والتحديات والمهددات

المبحث الأول
نشأة وتطور مفهوم الأمن القومي

بالرغم من أهمية مفهوم الأمن وشيوع استخدامه، إلا أنه مفهوم حديث في العلوم السياسية، وقد أدى ذلك إلى الغموض في تعريفه، فلم يُعَدُّ اصطلاح الأمن هو أفضل المصطلحات للتعبير عن الأمن الوطني للدولة المعاصرة من ناحية، كما لم يتبلور المفهوم لكي يصبح حقلاً علميًّا داخل علم السياسة - منفصلاً عن علوم الإستراتيجية- تطبق عليه قواعد تأسيس النظرية، بدءاً من وضع الفروض وتحديد مناهج البحث الملائمة، واختيار أدوات التحقق العلمي، وقواعد الإثبات والنفي وإمكانية الوصول إلى نظرية عامة، وبالتالي الوصول إلى قانون يحكم ظاهرة الأمن الوطني أو الأمن القومي. ومن جانب آخر لم يعد الأمن القومي للدول قضية مغلقة .. وليس أمرًا كهنوتيًّا، أو سري للغاية أو طلسم لا يجوز لأحد الاقتراب منه ، وتكون مناقشته وتحديده حكرًا على نخبة من العسكريين والسياسيين، وليس من وظيفة الحكام أو الجهات العليا تحديد مفاهيم للأمن القومي، وتجاوز حقائق الجغرافيا وتراكم التاريخ التي تعتبر أهم محددات الأمن القومي في البقعة التي تقع فيها بلادهم. فالأمن مسئولية الجميع.

يقول الله سبحانه وتعالى في سورة قريش ﴿فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَٰذَا الْبَيْتِ ﴿٣﴾ الَّذِي أَطْعَمَهُم مِّن جُوعٍ وَآمَنَهُم مِّنْ خَوْفٍ ﴿٤﴾﴾[١]، حيث ربطت الآية الكريمة بين الإطعام من الجوع والأمن. الأمن حاجة ضرورية للفرد والمجتمع والدولة وقد دلت

(١) سورة قريش الآيات (3-4).

حالة الاضطرابات التي نشاهدها عبر الفضائيات والإنترنيت كيف أن المجتمعات الأقل نمواً والأكثر فقراً هي التي تعاني من عدم الأمن والاستقرار، بعكس حال المجتمعات الحديثة والغنية.

حيث يعود استخدام مصطلح الأمن إلى نهاية الحرب العالمية الثانية؛ حيث ظهر تيار من الأدبيات يبحث في كيفية تحقيق الأمن وتلافي الحروب، حيث يقال أن الأمن القومي هو نتاج الحرب الباردة(١)، وكان من نتائجه بروز نظريات الردع والتوازن، حيث تم أنشأ مجلس الأمن القومي الأمريكي عام 1974م، ومنذ ذلك التاريخ انتشر استخدام مفهوم «الأمن»بمستوياته المختلفة طبقًا لطبيعة الظروف المحلية والإقليمية والدولية. وفي الآونة الأخيرة حدث تحول في التفكير بشأن الأمن حيث أتسع نطاقه من الاهتمام الحصري بأمن الدولة إلى الاهتمام بأمن الناس وهو ما يعرف بالأمن الإنساني. فقد أصبحت مصالح الناس هي محور الاهتمام والتركيز، وبهذه الطريقة يصبح الأمن حالة شاملة حيث يعيش في ظلها المواطن الفرد في حرية وسلام و أمان ويشارك مشاركة كاملة في عملية الحكم، كما أنه يتمتع بحماية كافة الحقوق الأساسية وتتاح له سبل الحصول على الموارد وعلي الضروريات الأساسية للحياة ومن بينها خدمات الصحة والتعليم ويعيش الفرد في بيئة لا تلحق بصحته و سلامته(٢).

بالرغم من بروز مفهوم الأمن الإنساني في النصف الثاني من عقد التسعينات من القرن العشرين إلا أنه مفهوم قديم فقد وجد أمن الإنسان الاهتمام من الديانات

(1)Ropert. O.Kehane and Joseph.S.Nye: Power and Interdependence, Little and Company. Boston,1977,p 6.

(٢) قطاع الأمن والدفاع، الأمانة العامة لهيئة المستشارين ، وزارة رئاسة مجلس الوزراء، دراسة حول: تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، 2007، ص 17-18.

قبل آلاف السنين، لقوله تعالى:﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ ﴾[١]، وهو خطاب للإنسان ككل بغض النظر عن لونه أو دينه أو عرقه أو جنسه. ولقوله تعالى: ﴿ لَآ إِكْرَاهَ فِي ٱلدِّينِ﴾[٢].ولقوله تعالى: ﴿أَفَأَنتَ تُكْرِهُ ٱلنَّاسَ حَتَّىٰ يَكُونُواْ مُؤْمِنِينَ ﴾[٣]. وصية الرسول صلى الله عليه وسلم لأبي بكر الصديق وهو يتحرك بجيشه إلى الشام :«لا تقتلن امرأة ولا صبياً ولا كبيراً ولا هرماً». الحديث الشريف «الناس شركاء في ثلاث الماء والنار والكلأ»، رواه أحمد و أبو داؤد- ورجاله ثقات- وهو تأسيس إستراتيجي حول الموارد التي تحتاجها البشرية لذا جاء الخطاب دقيقاً ومحدداً يشير إلى أن الطاقة والغذاء هي موضع الشراكة بين الناس ولعل هذا الحديث أفضل تأسيس للأمن الإنساني العالمي خاصة وان الصراع الدولي يدور حول هذين المحورين. قول الإمام عمر بن الخطاب رضي الله عنه: (إنما ولينا على الناس لنسد جوعتهم ونوفر حرفتهم ونصد عنهم الأعداء). والخطاب يحدد الإنسان أياً كان لونه أو دينه أو جنسه وهذا تأسيس للأمن الإنساني. حتى الحيوان له حقه في الأمن (دخلت امرأة النار في هرة)، رجل يدخل الجنة لأنه سقي كلباً، إطعام الحيوان كفايته وعدم تحميله فوق طاقته كل ذلك يشير إلى كفالة الأمن للإنسان والحيوان. حيث يرتكز مفهوم الأمن الإنساني بشكل أساسي على صون الكرامة البشرية وكرامة الإنسان وكذلك تلبية احتياجاته المعنوية والمادية وهذا يتضمن كفالة حق العدل والتعبير والتنظيم والتعليم والصحة والغذاء والمأوي والعمل والاستقرار والأمن. ولعل التدبر في مفاهيم التخطيط الإستراتيجي القومي (السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي ...الخ) تشير إلى أن تحول هذه المعاني التي تعبر عن الأمن الإنساني من مجرد أشواق وأمنيات إلى واقع يتوقف

(١) سورة الإسراء، رقم الآية 70.

(٢) سورة البقرة، رقم الآية 256.

(٣) سورة يونس، رقم الآية 99.

بشكل كبير على التخطيط الإستراتيجي وبوجود الإرادة لتنفيذ الإستراتيجيات على الأرض. ومن أهم التحديات السبعة التي تهدد الأمن الإنساني في عصر العولمة هي عدم الاستقرار المالي (مثل الأزمة المالية العالمية 2008)، غياب الآمان الوظيفي وعدم استقرار الدخل، غياب الآمان الصحي، غياب الآمان الثقافي، غياب الآمان الشخصي (انتشار الجريمة المنظمة)،الآمان البيئي، غياب الآمان السياسي والمجتمعي. أما الخصائص الأساسية للأمن وهي الأمن الإنساني شامل عالمي فهو حق للإنسان في كل مكان، الأمن الإنساني ممكن من خلال الوقاية المبكرة وهي أسهل من التدخل اللاحق، الأمن الإنساني محوره الإنسان ويتعلق بنوعية حياة الناس في كل مكان[1].

و منذ بدء الخليقة والإنسان يسعى للمحافظة على نفسه من قوى الطبيعة ولجأ في كثير من الأحيان إلى الاعتماد على وسائل بدائية يحمي بها نفسه ورجع إلى قوى خارج الطبيعة يعتقد أنها تحميه وتدفع عنه الشرور والآفات فالخوف من فطرة الإنسان وهي غريزة مركبة فيه وهي من العوامل التي تساعده في حفظ النوع وحماية صغاره وممتلكاته ولولا هذه الغريزة لما عمر الإنسان الأرض التي استخلفه الله عليها. تطورت وسائل الحماية لدي الإنسان وصار ينشئ لنفسه من الكيانات والتجمعات ما يحمي به نفسه فكانت الأسرة والقبيلة والعشيرة والدولة في نهاية المطاف حيث صارت لها أجهزة ومؤسسات ومنظمات مجتمع مدني تعني بأمنها وأمن مواطنيها.

تعريف الأمن القومي:

من الصعب تحديد تعريف جامع مانع للأمن القومي و ذلك ناتج من طبيعة الموضوع أو إلى المتغيرات المتلاحقة التي دخلت و تدخل في مسألة الأمن

(١) محمد حسين أبو صالح، التخطيط الإستراتيجي القومي، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الطبعة الرابعة، 2009،ص ص 443-444.

القومي ، وكذلك لاحتوائه على كثير من الأمور التي تظهر فيها من المتغيرات والعوامل الجديدة ما يجعل التعريف غير شامل. حيث اختلفت التعريفات باختلاف المدارس الفكرية و الزوايا التي ينظر منها إلى الأمن. فهناك رؤية على أنه مفهوم عسكري و رؤية ثانية نراه مرادفا للسياسة الخارجية و أخري تقرر أنه قضية مجتمعية ، ورؤية رابعة تعتقد بأن الأمن ليس سوي التنمية.

أولا : تعريفات الأمن القومي عند المفكرين

الصحفي الأمريكي (وولتر ليبمان) أول من وضع تعريفا محدداً للأمن القومي عام 1943م حيث قال أن الدولة تكون أمنة عندما لا تحتاج للتضحية بمصالحها المشروعة في سبيل تجنب الحرب وأنها قادرة في حالة التحدي على حماية تلك المصالح بشن الحرب[١]. أما هارلود براون وزير الدفاع الأمريكي في حكومة الرئيس الأسبق لندون جونسون عرفه بأنه (مقومات صياغة وحدة الأمة الطبيعية ووحدة أراضيها واحتفاظها بعلاقات اقتصادية جيدة مع جميع أنحاء العالم وفق شروط معقولة وحماية مقدرات ومؤسسات الأمة من الخطر الخارجي). وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية عرف علماء المجتمع في الولايات المتحدة ودول الغرب موضوع الأمن القومي بأنه :(قدرة الدولة على حماية قيمها الداخلية من التهديدات الخارجية بغض النظر عن نوعية تلك التهديدات أو مصادرها). أما البروفيسور فريدريك هارتمان فقد عرف الأمن القومي بأنه :(جوهر المصالح القومية الحيوية للدولة). كما قدم جيرالد هولي في دائرة المعارف الأمريكية تعريفاً للأمن القومي بأنه :(حماية الدولة ضد جميع الأخطار الداخلية والخارجية) وفي هذا التعريف يتضح أن الخطر قد يأتي من داخل الدولة تماماً كما يأتي من خارجها. ومن أهم التعريفات في الفكر الغربي ما عبر عنه وزير الدفاع الأمريكي روبرت

(١) علي عباس مراد، مشكلة الأمن القومي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبي، ط1، 2005، 24-58

ماكنمارا عام 1968م في كتابه (جوهر الأمن) عن الأمن القومي حيث قال :(الأمن يعني التنمية وأثرها على الأمن القومي فالأمن ليس هو تراكم السلاح بالرغم من أن ذلك قد يكون جزءاً منه والأمن ليس هو القوة العسكرية بالرغم من أنه قد يشتمل عليها والأمن ليس هو النشاط العسكري التقليدي بالرغم من أنه يحتوي عليه، أن الأمن هو التنمية وكلما نظمت الدولة مواردها الطبيعية والبشرية من أجل سد احتياجاتها وتطلعاتها المستقبلية لحياتها كلما تعلمت كيف توفق سلمياً بين المطالب المتعارضة).

يري الدكتور حامد ربيع[١] وهو أستاذ مصري متخصص في الدراسات الإستراتيجية ودراسات الأمن القومي أن الأمن في جوهره مفهوم عسكري ينبع من خصائص الأوضاع السياسية والاقتصادية والعسكرية والاجتماعية، الداخلية والإقليمية والدولية، كما يصفه على أنه مجموعة من القواعد الحركية التي يجب على الدولة أن تحافظ على احترامها، وأن تفرض على الدولة المتعاملة معها مراعاتها، لتستطيع أن تضمن لنفسها نوعا من الحماية الذاتية الوقائية الإقليمية[٢]. و من المفكرين العرب من أعطي أهمية خاصة للبعد التاريخي والجغرافي في أثراء مفهوم الأمن القومي من خلال التعريف الآتي :(أن نظرية الأمن القومي بلورت المعني التاريخي للوجود القومي وحددت المجال الحيوي لحياة الشعوب وعكس عناصر قوة الشعب وإمكانيات المواجهة العسكرية والسياسية والاقتصادية والثقافية في وقت السلم وفي وقت الحرب سواءً في حالة المواجهة الحقيقية أو في احتمالات المواجهة) [٣]ومنهم من تحدث عن الهدف الحقيقي للأمن القومي فكان التعريف الآتي :(أن الأمن القومي للدولة يهدف إلى تأمينها من

(١) حامد ربيع، نظرية الأمن القومي العربي، دار الموقف العربي، مصر، 1984، ص ص 33-37.

(٢) عطا محمد صالح زهرة، في الأمن القومي العربي، بنغازي، جامعة قاريونس، 1991، ص 58.

(٣) سمير خيري، نظرية الأمن القومي العربي، دراسة في ضوء إعلان الرئيس صدام حسين، دار القادسية للنشر، بغداد،1983، ص 13.

الداخل ودفع التهديد الخارجي عنها بما يكفل للشعب حياة مستقرة توفر له استغلال أقصى طاقات النهوض والتقدم والازدهار)[١].

يعتقد اللواء الدكتور تاج السر البدوي الخبير الأمني والإستراتيجي السوداني أن الحالة السودانية يشار إليها بالأمن الوطني بينما الأمن القومي أثر اتساعا لأن مسرح تحركه واسعا ليشمل الحالة العربية والسودانية، وبالتالي يري أن المفهوم الواسع للأمن القومي متعلق بسعة مضمونه وموضوعاته ومجالاته ومسرحه، فالأمن يتعلق بخمسة موضوعات: الأول الأمن الفردي وهو أمن الدولة من النواحي الاجتماعية وحقوق الإنسان، والثاني الأمن الوطني وهو ما يخص الدولة وتحركه محدود ولا يؤثر على الخارج، والثالث الأمن شبه الإقليمي مثل أمن دول الخليج داخل أمن الدول العربية، والرابع الأمن الإقليمي وهو خاص بأمن الدول العربية، أما الأخير ، الخامس هو الأمن القومي والذي يحتوي الأمن الوطني ومسرح تحركه واسع ويشمل (الأمن الفردي،الأمن الوطني،الأمن شبه الإقليمي، الأمن الإقليمي)، عندئذ تكون الدولة أمنه إذا لم تضحي بقيمها، ومن جانب آخر يري اللواء الدكتور تاج السر البدوي أهمية الإجراءات التي تتخذها الدولة في حدود طاقاتها للحفاظ على كيانها ومصالحها في الحاضر والمستقبل مع مراعاة المتغيرات الإقليمية والدولية وهو ما يتفق فيه مع الأستاذ أمين هويدي [٢]والذي لم يركز على القوة العسكرية كشرط أساسي لتامين الدولة وإنما أكد على ضرورة توفر كل عناصر القوة الذاتية للدولة إي قوة الدولة الشاملة. كما يتفق اللواء الدكتور السر البدوي بتعريف الأستاذ محمد حسنين هيكل[٣] على أن الأمن القومي هو

(١) علي الدين هلال، الأمن القومي العربي، دراسة الأصول، شؤون عربية العدد35، 1984،ص 6-7.

(٢) وزير الدفاع المصري في عهد الرئيس المصري جمال عبد الناصر، والآن كاتب في الشئون الإستراتيجية.

(٣) كاتب وصحفي مصري.

قدرة الدولة على حماية كيانها الداخلي وقيمها من خطر القهر على يد قوة معادية وكذلك حماية الدولة ضد جميع الأخطار الداخلية والخارجية التي تهدد غاياتها القومية ومصالحها الحيوية وهو نفس فهم وتعريف الأستاذ صبري فارس(١) الذي يري أن الأمن القومي هو مجموعة القواعد السلوكية التي يتعين على القيادة مراعاتها واحترامها لضمان الحد الأدني من الحماية الذاتية والتعبير عن الإرادة القومية(٢).

كما عرف البروفسير محمد حسين أبو صالح(٣) الأمن القومي بمفهومه الإستراتيجي في قوله « الأمن القومي الإستراتيجي يقوم على امتلاك الدولة لعناصر القوة الإستراتيجية التي تقوم وتستند على تحقيق الأمن الإنساني، والتي تتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية، وتوفر السند المطلوب لتحقيق وتأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة على البيئة وتنمية الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصالح الأجيال القادمة والإسهام في تحقيق الأمن العالمي»(٤) .

ويضيف أبو صالح إلى وجود فرق بين الأمن الوطني والأمن القومي، والحالة السودانية تعرف الأمن القومي فقط ، أما الذين يميزن بين الوطني والقومي فيعتمدون على أن الوطني هو حالة السودان والأمن القومي في الحالة العربية، ويعني الترتيبات المحلية أمن وطني، والترتيبات الخارجية أمن قومي وهذا

---

(١) مفكر عراقي.

(٢) اللواء الدكتور تاج السر البدوي، الخبير الأمني والإستراتيجي، والأستاذ بالأكاديمية العليا للدراسات الأمنية والإستراتيجية. مقابلة بمكتبه بالخرطوم في اليوم، 26مايو 2013م.

(٣) محمد حسين أبو صالح، أستاذ التخطيط الإستراتيجي القومي، معهد البحوث والدراسات الإستراتيجية جامعة أم درمان الإسلامية، مقابله ، بمكتبه في اليوم 30يوليو 2013م.

(٤) محمد حسين أبو صالح، التخطيط الإستراتيجي القومي، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الطبعة الرابعة، 2009، ص 443-444.

خطأ[1]. والصحيح الأمن القومي السوداني بجوانبه المحلية والدولية ولا تميز بينهما، حيث أن العالم تخطي في تعريفه للأمن عن تقسيم الترتيبات المحلية وأخري ترتيبات خارجية. والشاهد أن سعي الولايات المتحدة الأمريكية للسيطرة على النفط في أفريقيا وحربها في أفغانستان والعراق هو للمحافظة على أمنها القومي الاستراتجي[2].

كما عرف اللواء شرطة معاش عبدالرحيم أحمد عبدالرحيم بأن الأمن القومي هو: (امتلاك الدولة وقدرتها في إيجاد مقومات سياسية واجتماعية وأمنية و اقتصادية وتربوية وثقافية تساهم في توفير كل الاحتياجات للمجتمع ولمواطني الدولة، بما يرتب العيش الكريم لكل فرد من أفراد الدولة في توفير أمنه وعيشه وتعليمه وكافة سائر حياته اليومية)[3].

وهذا التعريف يتفق مع رأي البروفسير محمد حسين أبو صالح بأن الحالة السودان أمن قومي وليس أمن وطني.

ومن جانب آخر ربط الأستاذ على عثمان محمد طه النائب الأول الأسبق لرئيس جمهورية السودان علاقة الأمن كمفهوم بالتعايش السلمي الاجتماعي بين مكونات المجتمع وضرورة اتخاذ مبدأ الحوار ومبدأ احترام سيادة القانون، والاحتكام للقانون بديلا للاحتراب الداخلي والصراع الأهلي والجهوي، وأن الأمة الآمنة المتحضرة تتحضر من خلال الرقي الاجتماعي، حيث الإنسان هو

(١) وهنا اختلاف واضح وكبير بين تعريف اللواء الدكتور تاج السر البدوي الذي يعرف الحالة السودانية بأنها أمن وطني، وتعريف الدكتور محمد حسين أبو صالح بأنها أمن قومي.

(٢) أبو صالح، المصدر السابق.

(٣) اللواء شرطة (م) عبدالرحيم أحمد عبدالرحيم الخبير السابق في مستشارية الأمن القومي السوداني والمدير الأسبق لدائرة التحقيقات الجنائية، الإدارة العامة للمباحث، وزارة الداخلية، مقابلة شخصية، في يوم 7/7/2013م، بمكتبه بالعمارات،الخرطوم.

أساس النهضة و هو الغاية ليعبد الله سبحانه وتعالى عبادة خالصة(١).

ثانيا : تعريف قانون الأمن الوطني السوداني :

لم يحدد قانون الأمن الوطني السوداني لسنة 2010م تعريف واضح للأمن القومي(٢)، وإنما نصت المادة الرابعة (الرسالة):

يكون جهاز الأمن الوطني جهازا لتنبيه أجهزة الدولة المختصة بحدوث أو قدوم خطر داخلي أو خارجي يهدد البلاد أو أي جزء منها حربا كان أو غزوا أو حصارا أو كارثة طبيعية أو بيئية، أو تهديد سلامتها اقتصاديا أو نظامها الديمقراطي أو نسيجها الاجتماعي، ولإشاعة وبث الطمأنينة وسط المواطنين.

يكون الجهاز وخدمته مهنية وقومية تعكس التمثيل العادل للتنوع والتعداد بالسودان.

كما حددت المادة (24) اختصاصات الجهاز، وعددها 9وتشمل في الفقرة (أ) حفظ أمن السودان القومي وحماية دستوره ونسيجه الاجتماعي وسلامة مواطنيه من أي خطر داخلي أو خارجي. وفي الفقرة(ب) جمع المعلومات المتعلقة بأمن السودان الداخلي والخارجي وتحليلها وتقييمها، والتوصية باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة. (ج) البحث والتحري اللازمين للكشف عن أي أوضاع أو وقائع أو مناشط أو عناصر يكون من شأنها المساس بأمن السودان وسلامته وفقا لأحكام هذا القانون. (د) تقديم الرأي والنصح والمشورة والخدمات في المجالات الأمنية والاستخباراتية لأجهزة الدولة المختلفة، بما يحقق تأمين وسلامة الدولة.

(١) كلمة الأستاذ على عثمان محمد طه، النائب الأول الأسبق لرئيس الجمهورية ورئيس اللجنة العليا للتخطيط الإستراتيجي أمام المجلس الوطني عند إيداع الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م)، 15أكتوبر 2012م، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، ديسمبر 2012م، ص 17.

(٢) بموجب القانون الجديد تم إلغاء قانون قوات الأمن الوطني 1999م على أن تظل جميع اللوائح والقواعد والأوامر الصادرة بموجبه سارية إلى أن تلغي أو تعدل.

ومن خلال التعريف السابق لرسالة و اختصاصات الجهاز يمكن القول بأن عمله يشمل الأمن الداخلي والأمن الخارجي ونصت 24 (أ) على اختصاص الجهاز لحفظ أمن السودان القومي وحماية دستوره ونسيجه الاجتماعي وسلامة مواطنيه من أي خطر داخلي أو خارجي، والإشارة إلى حفظ أمن السودان الأمن القومي والذي يشمل الأمن الداخلي والأمن الخارجي يدل على أخذ الجهاز بتعريف الأمن القومي وإن كان أسم القانون و أسم الجهاز يدل فقط على أعمال الأمن الوطني بمعناه الداخلي[١]. كما يعتبر جهاز الأمن الوطني قوة نظامية قومية تعمل تحت الإشراف العام لرئاسة الجمهورية[٢].

بتحليل هذا الكم الهائل من التعريفات التي صدرت بشان الأمن القومي من مدارس فكرية متباينة ينتمي إليها باحثون ومفكرون وعلماء غربيون وعرب نجد أن المحاور التي دارت حولها هذه التعريفات تنحصر فيما يلي ذكره وهي محاور إذا ما استطاعت دولة ما استيفائها جميعاً فإنها قطعاً تكون قد حققت بناء الهيكل الشامل لأمنها القومي وحققت مبدأ الشمول في فكرها الأمني وسياستها الأمنية والمحاور هي حماية القيم الداخلية ضد التهديدات سواء كانت داخلية أو خارجية. كذلك حماية المصالح القومية للدولة في السلم والحرب. بالإضافة إلى تطوير القدرات العسكرية من خلال إنشاء قوات مسلحة وقوات شرطة وقوات أمن ذات كفاءة عالية وتأهيل مناسب لحماية البلاد وثرواتها ومصالحها القومية. و الاهتمام بالتنمية والتطوير في محاور قوي الدولة الشاملة مع تكامل وتفاعل وتنسيق جهود هذه القوى وتوجيهها نحو إدراك الغايات والمصالح والأهداف الوطنية.

---

(١) تعددت مسميات أجهزة الأمن السودانية عبر التاريخ بين جهاز أمن الدولة، جهاز الأمن القومي،جهاز الأمن الداخلي، جهاز أمن السودان، جهاز الأمن الوطني، جهاز الأمن العام، جهاز الأمن والمخابرات الوطني.

(٢) المادة الثالثة ، الفقرة الثانية من قانون الأمن الوطني.

والاهتمام بالجبهة الداخلية من خلال بلورة الإرادة الوطنية وتقوية التماسك الوطني والعمل على وحدة الشعب تحقيقاً للقوة الاجتماعية للدولة وتجسيدها إذ أن الأخطار قد تأتي من الداخل مثلما تأتي من الخارج. بالإضافة إلى ضرورة الرصد الدقيق والمستمر للمتغيرات الإقليمية لتأثيرها على الأمن القومي والسياسة الأمنية للدولة.

أما عن مدارس الأمن القومي فهناك ثلاث مدارس أهمها مدرسة تبني مفهومها على تحقيق الأمن القومي عن طريق تطوير القوات المسلحة وقوات الشرطة والقوات شبه النظامية وأجهزة الأمن المختلفة كأسبقية أولية باعتبارها جميعاً عناصر التأمين الأساسية والحاسمة(١)، ويطلق بعض المحللون على الدولة التي تتبع تلك المدرسة للتأمين دولة بوليسية أو دولة عسكرية تنشد الأمن والاستقرار عن طريق القوة العسكرية والبوليسية(٢)، والتي لها صفة الحسم للمواقف الطارئة وتحقق الأمن، والطمأنينة والاستقرار لتعذر تحقيق تنمية بدون استقرار ولا يمكن تحقيق الأمن بدون قوة عسكري قادرة على الردع ورد العدوان وفرض سيادة القانون وحماية الشرعية الدستورية(٣). والمدرسة الثانية تتبني مفهوم الأمن عن طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كأسبقية أولي على التطور العسكري باعتبار أن الإنماء الاقتصادي والاجتماعي والسياسي هم الركائز للاستقرار داخل المجتمع والتي تجنبه الصراعات وبالتالي تحقق أمن واستقرار ذاتي نابع من القواعد الشعبية صاحبة المصلحة الحقيقية في الأمن والاستقرار

(1)Karl. W. Deutsch at: J.N. Rosenau: International Politics and Foreign Policy, the Free press, 1969, p.257.

(2)Hans.J.Morgenthau: Politics Among Nations, the struggle for power and peace, Alfred A.Knop, INC, Sixth Ed, 1985, p11.

(٣) جاري محمد، القدرة في التنظيم الدولي المعاصر، المجلة العربية للدراسات الدولية، السنة الأولي، العدد 2، 1988، ص 49، واشنطن، أمريكا.

والرفاهية مؤكدين أن الأمن القومي هو التنمية ولا أمن بدون تنمية[١]، ومن رواد هذه المدرسة في السودان اللواء (م) عبدالرحيم أحمد الرحيم[٢]. و المدرسة الثالثة وهي المدرسة الإيمانية ومفهومها أن العدل هو أساس الأمن القومي وأساس الاستقرار باعتبار الشعور بالظلم هو مصدر التهديد الأساسي للأمن القومي والاستقرار سواء كان ذلك على مستوى الفرد أو الجماعات أو حتى الدول وان العدل يشمل العدل مع النفس وعدل مع السماء وعدل مع الآخرين فتستقر النفوس ويتحقق الأمن ويسود الاستقرار وتأكيد ذلك قول الحق تبارك وتعالى في كتابه الكريم إذ يقول: ﴿ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ وَلَمْ يَلْبِسُوٓاْ إِيمَـٰنَهُم بِظُلْمٍ أُوْلَـٰٓئِكَ لَهُمُ ٱلْأَمْنُ وَهُم مُّهْتَدُونَ﴾ [٣]. كما يحكي التاريخ قصة موفد إمبراطور الفرس الذي مر على امير المؤمنين عمر بن الخطاب فوجده نائماً في ظل شجرة فقال (حكمت فعدلت فأمنت فنمت يا عمر)[٤]. وعلى كل دولة أن تختار لنفسها مدرسة أو أكثر لتخطيط أمنها القومي طبقاً لظروفها وقدراتها ومصادر التهديد الموجهة ضدها وموقعها الجغرافي وأعدائها وأصدقائها وحلفائها ومواردها والإمكانيات الأمنية الممكن توفرها.[٥]

---

(١) روبرت مكنمار، جوهر الأمن ، ترجمة يونس شاهين، الدار القومي، القاهرة 1970م، ص 120.

(٢) اللواء (م)عبدالرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

(٣) سورة الأنعام رقم الآية 82.

(٤) ويري أبو صالح سقوط فكرة الدولة البوليسية، والاتجاه العالمي لتكامل المدرستين الأمن عن طريق التنمية والمدرسة الإيمانية القائمة على العدل وهو أساس الأمن.

(٥) أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

المبحث الثاني
مفاهيم وأبعاد ومقومات الأمن القومي السوداني

سبق و أشرنا إلى أن الأمن القومي هو مطلبا غريزيا وطبيعيا للإنسان بسبب نزعته للتحرر من الخوف، وهذه النزعة التي جعلته يمتلك الأدوات والأسلحة والقيم لحفظ أمنه، إلى انخرط اجتماعيا في كيان واسع كالأسرة ثم القبيلة لزيادة دائرة الأمن ومجابهة الأخطار، امتد ذلك الحفاظ على الأمن عند ظهور الوحدات السياسية التي عرفت بالدولة، و صولا إلى مفاهيم العصر الحديث، حيث امتد هذا المطلب من القدرة العسكرية إلى حماية القيم الداخلية والقيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمعنوية و لا يمكن أن يتحقق الأمن القومي إلا بتعبئة كل قوى المجتمع ومجمل إمكانياته ومقوماته وقدراته الروحية والمعنوية والمادية، أي تعبئة الروح الوطنية والاعتماد على الذات وتحرير إرادة المواطن، بالإضافة لحسن استغلال الموارد الموجودة تحت الأرض. و بالرغم من تحفظنا على ما كتب بأنها إستراتيجية الربع قرنية (2007-2031م) التي أصدرتها الحكومة السودانية[١] ، لأن ما كتب من استراتيجية لم يتتبع الأسس العلمية في منهجية التخطيط أو التحليل العلمي والإستراتيجي والتقييم[٢]. حيث جاءت الإستراتيجية في شكل شعارات وموجهات ومبادئ عامة، بالإضافة إلى الضعف الواضح في اصطفاف البرامج والمشروعات مع الأهداف[٣]، فالإستراتيجية تبني

(١) المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، الإستراتيجية القومية ربع القرنية(2007-2031م)، المرجعيات التفصيلية، الرؤية القومية، مطبعة همر الجبال.

(٢) دكتور أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

(٣) وزارة شؤون رئاسة الجمهورية، مختصر تقييم الخطة الخمسية الأولي، 2007-2011م، فبراير 2012م، ص 17-18.

على مسألتين هما الغايات الوطنية الرئيسية والثانية المسار الإستراتيجي (الخطوط الحمراء)، وبالرغم من أنها إستراتيجية حكومة أكثر من إستراتيجية دولة إلا أننا نطرحها لأغراض هذا الكتاب كواقع، بأنها إستراتيجية الربع قرنية، و يمكننا أن ننفذ إلى أن رؤيتها والتي تتلخص في استكمال بناء أمة سودانية موحدة أمنة متحضرة ومتقدمة متطورة [1]، أمة فيها وحدة أهداف وغايات عامة، بتنوع ثقافي واجتماعي وسياسي وجغرافي، وتواجه هذه الرؤية تحديات على أرض الواقع في الأطر المحلية والإقليمية والدولية تنعكس على إمكانية تحقيق الأمن القومي السوداني . وأصبحت الخطة الخمسية تمثل الخطوات الخمس الأولى من عمر الإستراتيجية ربع القرنية (2007-2011م)[2]، ولذلك فهي ملتزمة برؤيتها فيما يتعلق بهذه المرحلة. وبناء عليه أصبحت الخطة الخمسية هي : بناء سودان قائم على قواعد الأمن الشامل والتعددية الفدرالية والتداول السلمي للسلطة والتوزيع العادل للثروة، محفوظ بالتعايش الاجتماعي والثقافي والاجتماعي فيه عنصر قوة ومنعة، مستقر على أسس الشراكة الوطنية الفاعلة في تحقيق التنمية المستدامة وبناء علاقات المصالح المتبادلة مع المجتمع الدولي و أن رسالتها في تحقيق الاستقرار السياسي والسلام المستدام بالوحدة الوطنية والوفاق الوطني وإنفاذ اتفاقيات السلام مع المحافظة على السيادة الوطنية و الأمن القومي وتفعيل دور منظمات المجتمع الأهلي للمساهمة في تنفيذ الأهداف الإستراتيجية للخطة الخمسية وبناء

---

(١) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية (2007-2011م)، الغايات الرئيسية المستهدفة، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.

(٢) الخطة الخمسية الثانية (2007-2011م)،المجلد الثاني، الجزء الأول، الأهداف العامة والكمية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي،الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.

الخطة الخمسية الثانية (2007-2011م)،المجلد الثاني، الجزء الثاني (أ)، الأهداف الكلية والمالية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي،الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.

دليل إعداد الخطة الخمسية والسنوية للولايات والمحليات، الأمانة العامة المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، سبتمبر 2012م.

علاقات متوازنة مع المجتمع الدولي. كذلك بسط مفهوم المواطن القائم على الانتماء الكامل لتاريخ البلاد وإعلاء أسهم مكوناته في تطوره المؤسس على التحريض لتكون الهوية السودانية ولاء أعلى من القبلية والجهوية، سعيا للمزيد من التعايش والنهضة المتكاملة ، والتأسيس لنظم اجتماعية ثقافية تهدي الحركة السياسية والاقتصادية لما يحققه العدالة والمساواة والعيش الكريم . بالإضافة إلى التنمية المستدامة من خلال تشييد البنيات الأساسية وتحديث وتطوير الزراعة ورفع الإنتاج والإنتاجية وتمكين القطاع الخاص لريادة النهضة الاقتصادية والمساهمة في بناء اقتصاد المعرفة والتوفير العادل والمتوازن للخدمات الأساسية من الماء الصالح للشرب والصحة الأولية والوقائية والتعليم والمأوى. والعمل على تخفيف حدة الفقر وتحقيق التوازن العادل بين الريف والحضر ودعم تمويل المشروعات ذات العائد والأثر السريع للفقراء خاصة النازحين والمتأثرين بالحرب. وكذلك تطوير الحكم الراشد والممارسة الديمقراطية في ظل الحريات وسيادة حكم القانون واحترام حقوق الإنسان والعدالة واعتماد مبدأ المسئولية والمحاسبة في مستويات الحكم الثلاثة. بالإضافة إلى بناء وتطوير القدرات وإصلاح المؤسسات واطر المجتمع المدني بالتركيز على المستويين الولائي والمحلي وتطوير مهارات المجتمع ليساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المؤسسة على التكافل والتعاون واحترام قيم العمل والوقت والجودة. وكذلك تعزيز استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتنظيم الفاعلية الكفاءة والجودة والامتياز في الأداء وتطوير المهارات والقدرات الوطنية اقتصاديا ومؤسسيا وإداريا . بالإضافة إلى توفير الموارد لدعم تخطيط البحث العلمي وتطوير أطره وآلياته وقدراته وتوجيه مخرجاته لخدمة الغايات الإستراتيجية في الخطة الخمسية 2007-2011م[(١)]، ومن خلال تقييم الخطة الخمسية الأولي يتضح

(١) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م)، المجلد الأول، الأهداف والتحديات والفرص(وثيقة الخطة المجازة)، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.

كثرة الأخطاء والعيوب في الإستراتيجية[١] . حيث يذهب البروفسير أبو صالح بأن ما تقدم من ما يسمي إستراتيجية قومية ربع القرنية ليس بإستراتيجية لغياب المعلومات الصحيحة والتحليل العلمي[٢] .

تعريف الأمن القومي السوداني :

من خلال المفاهيم السابقة يمكننا أن نعرف الأمن القومي السوداني بأنه (الأمن القومي الإستراتيجي الذي يقوم على امتلاك الدولة لعناصر القوة الإستراتيجية التي تقوم وتستند على تحقيق الأمن الإنساني، والتي تتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية، وتوفر السند المطلوب لتحقيق وتأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة على البيئة وتنمية الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصالح الأجيال القادمة والإسهام في تحقيق الأمن العالمي)، ويعني ذلك تأمين كيان جمهورية السودان كدولة ذات سيادة ضد الأخطار القائمة والمحتملة التي تهددها داخليا أو خارجيا وتأمين مصالحها، وتهيئة الظروف المناسبة لاستخدام القوى الشاملة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية والتقنية والعسكرية ، لتحقيق غايتها وأهدافها القومية مع الأخذ في الاعتبار كل الأوضاع والمتغيرات المحلية والإقليمية والدولية. وما نقصده بكيان الدولة هو القيم والمعتقدات، وحدة التراب والشعب، السيادة الوطنية، النسيج الاجتماعي، الموارد فوق وباطن الأرض والعمران، الاستقرار السياسي، التنمية المستدامة. أما تأمين المصالح فهي حماية المصالح، توفير السند والدعم

(١) الخطة الخمسية (2007-2011م)، تقرير أداء الثلاث سنوات 2007-2009م من الخطة الخمسية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، الطبعة الثانية، يناير 2010م.

(٢) مختصر تقييم الخطة الخمسية الأولي (2007-2011م)، الأمانة العامة للمجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي ، فبراير 2012م. كما نتفق مع رأي الدكتور أبوصالح بأنها لا تعتبر إستراتيجية بالمفهوم العلمي لأنها لم تقم على تحليل علمي يؤدي إلى غايات رئيسية، مقابلة، المصدر السابق.

المطلوب لتحققها محليا وإقليميا ودوليا. أما القوى الشاملة فتشمل القوة السياسية أي وضوح المسار الإستراتيجي للدولة الذي يفضي لتحقيق غاياتها، بسط العدالة وسيادة القانون، رقي مستوى الأداء والسلوك السياسي مع التوازن بين الحريات والحقوق والواجبات، وتعزيز القدرات التفاوضية الوطنية من خلال توحيد وتأمين الإرادة الوطنية وتوحيد وتقوية الجبهة الوطنية حول الرؤى والمصالح الإستراتيجية، واستناد القرار السياسي على السند المعرفي واستيفاء الترتيبات الإقليمية والدولية. أما القوة الاقتصادية ويقصد بها وضوح الرؤية حول المصالح الإستراتيجية الاقتصادية، امتلاك الموارد الطبيعية والمزايا الجغرافية والقدرة على الاستغلال المثالي لها وتنميتها، وتأمين امتلاك الطاقة، القضاء على الفقر، قوة العملة الوطنية، وامتلاك القدرات التنافسية والمزايا النسبية العالمية والحصول على حصص إستراتيجية في الأسواق العالمية، وتحقيق الأوضاع التي تتيح زيادة الدخل القومي مع عدالة توزيعه وتحقق فرص العمل للمواطنين وتحقق الرفاهية . أما القوة الاجتماعية فهي متانة النسيج الاجتماعي من خلال تنمية المجتمع وتنمية البشر جسما وعقلا وروحا ، وربط النسيج الاجتماعي بقيم المساواة ، العدالة ، تكافؤ الفرص ، نبذ العصبية والولاء للوطن مصحوبة بالأخلاق الفاضلة والقيم الإنسانية العليا ، وضوح تقاسم الأدوار بين منظمات المجتمع والدولة ، وجود نظام تعليمي يوفر الموارد البشرية المؤهلة كما وكيفا لتحقيق الغايات القومية. أما القوة الثقافية فهي القوة الروحية، رقي السلوك الثقافي، احترام قيمة العمل، احترام الزمن، الوفاء بالعهد، وقيم الصداقة والأمانة والمسئولية والشفافية. أما القوة الإعلامية فهي القدرة على توفير السند الإعلامي محليا وتأسيس قاعدة متينة من التأييد العالمي تجاه الغايات والأهداف والقضايا الوطنية ، وما يتطلبه ذلك من القدرة على الإرسال الإعلامي والإستراتيجي والذي يعني بالوصول للجمهور المستهدف محليا وإقليما وعالميا. و كذلك القدرة على إحداث بناء وتراكم معلوماتي أساسي. بالإضافة إلى القدرة على إحداث تغييرات

وقناعات أساسية، من خلال المدخل الإعلامي المناسب. أما القوة العلمية فهي امتلاك القدرات والتقنيات العلمية التي توفر السند المعرفي و العلمي لتحقيق الغايات القومية. وتأتي بعد ذلك القوة التقنية وهي امتلاك القدرات والتقنيات والمعارف التقنية المطلوبة لتحقيق الغايات القومية. أما القوة العسكرية والأمنية فهي امتلاك قدرات عسكرية وأمنية إستراتيجية تعزز القدرات التفاوضية للدولة وتحمي البلاد ومصالحها وثرواتها و تمنع التهديد العالمي[١].

العوامل المؤثرة على الأمن القومي السوداني :

تأثر مفهوم الأمن القومي السوداني بعدد من العوامل والمؤثرات تمثلت في تاريخ السودان القديم المعلوم منذ أن كان يسميه الجغرافيون العرب بلاد السودان ويمتد من البحر الأحمر حتى المحيط الأطلسي، وقامت فيه حضارات قبل الميلاد كحضارة نبتة وكرمة ومروي و يعرفان بالعهد الكوشي، ثم جاءت بعد ذلك ممالك النوبة المسيحية في المقرة وعلوة التي سقطت بالتحالف الفونجي العبدلابي في معركة سوبا الشهيرة التي أسست لدولة إسلامية في السودان بزعامة الفونج الذين أسقطهم الأتراك عند غزوهم السودان بحثا عن الذهب والرجال في عهد محمد على باشا الألباني، وكانت هنالك مملكة إسلامية في دارفور في تقلي وثالثة في المسبعات في كردفان وكلها سقطت بغزو الأتراك ليبدأ السودان الحالي، أضيف إلى جنوب السودان في عهد صمويل بيكر باشا أثناء العهد التركي. بعد ذلك جاءت المهدية التي أسقطها الحكم الثنائي في معركة كرري الشهيرة. وحقق السودان استقلاله عام 1956م، بعد أن توحد كل أهل السودان تطلعا للحرية والاستقلال، ولكن برزت مشكلة الجنوب كعقبة في طريقه قبل أشهر من الاستقلال (في 18أغسطس 1955م) وخلفت آثارا لا تزال باقية بالرغم من

(١) الإستراتيجية الربع قرنية (2007-2031م).

انفصال الجنوب في التاسع من ينـاير 2011م وفقـا لاتفاقيـة نيفاشـا في عـام 2005م وهي قسمة السلطة والثروة بين حزب المؤتمر الوطني و الحركة الشعبية لتحريـر السودان، وتـأتي اتفاقيـة نيفاشـا لتكـرس اسـتمرارية أزمـة الحكـم الـوطني بعـد الاسـتقلال وهـي أزمـة البنـاء الـوطني، والتـي اتسـمت بالقصـور الـذاتي وعـدم الاستقرار السياسي والغبن التنموي. و نتيجة للأسباب أعـلاه فـتح نظـام الإنقـاذ الباب واسعا أمام التدخل الأجنبي لحل قضايا الوطن، مما شكل تهديـدا مسـتمرا لوحدة الوطن وأمنه واستقراره.

كما تـأثر مفهـوم الأمـن القـومي السـوداني بالعامـل الجيوإسـتراتيجي حيـث للسودان موقع فريد فهو يقع في قلب القارة الأفريقية وهذا الموقـع لـه انعكاسـاته وتـأثيره عـلى الأمـن القـومي السـوداني وذلـك لان السـودان بوتقـة بـين أفريقيـا والعالمين العربي والإسلامي وهو بوابة الـدخول لهمـا، كمـا أن السـودان يعتبـر عمق إستراتيجي لجمهورية مصر العربية بالإضافة إلى أن السودان دولـة مـؤثرة في منطقة القرن الأفريقي ، ذات الأهمية الإستراتيجية لدول أوروبا وأمريكا وإسرائيل ودول شرق أسيا ، ويزيد من أهمية موقع السـودان شـواطئه الطويلـة عـلى سـاحل البحر الأحمر. وكذلك يعتبر السودان دولة مؤثرة في منظومة دول حوض البحيرات العظمى حيث منبع النيل، كما أنه يمثل الخط الفاصل بين إفريقيا شمال الصـحراء وأفريقيا جنوب الصحراء . بالإضافة إلى أن السودان له حدود سياسية مع (7) دول بعضها عربي وأفريقي والآخر مسلم ومسيحي ، إضافة لحدود بحرية عـلى البحـر الأحمر مع المملكة العربية السعودية. وبالتالي يتأثر مفهوم الأمن القومي السـوداني بالكتلـة الحيويـة للسـودان والتـي تتمثـل في الأرض ومسـاحته تبلـغ حـوالي 1,882,000كلم2، و كبر هذه المساحة أدى إلى تعدد المناخات وتعـدد التضـاريس من صحاري إلى جبال إلى مناطق سافنا فقيرة وغنية ومناطق استوائية مقفولة، تتعدد الموارد الطبيعيـة مـن أراضـي شاسـعة مسـتغلة وغيـر مسـتغلة، تقـدر الأراضـي

الصالحة للزراعة بأكثر من 200 مليون فدان و الأراضي المستغلة لا تتجاوز 20٪ منها ، بالإضافة لموارد المياه المتعددة: مياه جارية، أمطار، مياه جوفية ، معادن وبترول. وعدد السكان حوالي 40 مليون نسمة، وبالتالي فإن نسبة الكثافة السكانية متدنية قياسا باتساع الرقعة الجغرافية، هنالك تعدد اثني وعرقي بين السكان[١]. علاقات متداخلة مع كل دول الجوار ومن خلال حركة القبائل عبر الحدود، حيث تبلغ عدد القبائل السودانية حوالي 500 قبيلة يتحدثون أكثر من 100 لغة محلية تقريبا، بالإضافة إلى أن المجتمع السوداني له خاصيتان هما المجتمع الريفي بتقاليده وموروثاته والمجتمع الحضري بعاداته وثقافاته . ولأن مستوى الأمية داخل المجتمع عالي ، وحيث أثرت الحرب على التعليم في معظم أرجاء السودان، لذلك كان التباين المعرفي فهناك فارقا كبيراً في الإدراك والفهم لمسائل التهديد ومصادر الخطر وأبعاده بين أفراد المجتمع السوداني .

أثرت متغيرات النظام العالمي الجديد على مفهوم الأمن القومي و بالتطبيق في السودان نجد تبؤ الولايات المتحدة الأمريكية في الوقت الراهن منزلة القوة السياسية والعسكرية والاقتصادية المسيطرة على مسارات النظام العالمي وتدخلها في قضايا دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق ومن ناحية أخري فرض عقوبات اقتصادية و أخري بأوامر تنفيذية من الرئيس الأمريكي و أخري من الكونجرس مثل قانون سلام السودان و قانون سلام دارفور و أخيرا تم رفع جزئي من العقوبات الاقتصادية الصادرة بأوامر تنفيذية وفقا لصفقات تعاون أمني واستخباري. وكل ذلك أدي إلى التراجع المضطرد في مفهوم السيادة الوطنية واتساع نطاق تدخل المجتمع الدولي في الشئون الداخلية للدول وبخاصة في مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان وحماية البيئة ومكافحة الإرهاب (وضع السودان في قائمة الدول الراعية للإرهاب وقرارات متعددة بشأن حقوق الإنسان).

(١) السودان أرض الفرص: حقائق و أرقام، وزارة الإعلام، يوليو 2011م، ص8-10.

بالإضافة إلى تغليب استخدام قوات حفظ السلام الأممية أو حلف الناتو تحت مظلة الأمم المتحدة (الفصلين السادس والسابع) لحل النزاعات، و تواجد قوات حفظ السلام في السودان حسب اتفاقية السلام الشامل بنيروبي 2005م ، كما أن القرار 1769 أجاز دخول قوات أممية (هجين) لدارفور. وكذلك اعتماد الأمن القومي للدولة أو الإقليم على الشرعية الدولية المتمثلة في قرارات مجلس الأمن في بعض المسائل والقضايا ، و على سبيل المثال صدور أكثر من 60 قرارا صادرا من مجلس الأمن على السودان، و أخطرها القرار رقم 1706 بنشر قوات دولية في دارفور، والقرار رقم 1593 وفق الفصل السابع و الصادر في 31 مارس 2005م بإحالة قضية دارفور للمحكمة الجنائية الدولية بلاهاي . و في 4 مارس2009م أصدرت الدائرة التمهيدية للمحكمة الجنائية الدولية أمر القبض على الرئيس عمر البشير بناء على اتهامات جرائم حرب و جرائم ضد الإنسانية.

من خلال ما سبق ذكره يمكننا أن نلاحظ أن هناك نقاط القوة والضعف في العوامل المؤثرة على الأمن القومي السوداني والتي تتمثل كنقاط القوة في الموقع الاستراتيجي للسودان في قلب القارة الأفريقية، رغم أنه جلب و يجلب له أطماع القوى الكبرى والعظمى في العالم، إلا أنه يتيح له خلق علاقات جيدة مع دول الجوار ويساعد في الانضمام للعديد من المنظمات الإقليمية القائمة أو التي ربما تنشأ في المستقبل. وكذلك في مساحة الأرض الشاسعة بمناخاتها المتعددة وتضاريسها المتباينة وبما تحويه من موارد طبيعية في ظاهرها وباطنها تعتبر من أهم عوامل القوة، إذ ما أحسن استغلالها من خلال خطط التنمية المستدامة العلمية والطموحة وبذلك يتحقق الاكتفاء الذاتي، مما يعني تحقيق الأمن الغذائي والمائي للمجتمع والدولة و العبور نحو الأسواق العالمية، مع تطوير الصناعة .

يعتبر التعدد والتباين الاثني والعرقي والديني من عوامل القوة إذا ما أحسن إدارته والاستفادة منه (الوحدة في التنوع) فالتعدد ليس نقمة في كل الحالات، فقد

يكون نعمة أيضا، والتجربة الأمريكية خير مثال حيث تشكلت الولايات المتحدة الأميركية من قوميات مختلفة منها الهندية والاسبانية، والإنجليزية والزنجية، وكذلك تجارب الهند، الاتحاد الأوربي، بالرغم من تباين الدول الأوروبية عرقيا ومذهبيًا. أما نقاط الضعف فتتمثل في القصور الذاتي للحكم الوطني في إدارة البلاد بعد الاستقلال، مما أدى إلى تدويل الخلافات وفتح الباب أمام التدخل الأجنبي، ومن ثم انتقص من هيبة الدولة وسيادتها والوطنية وجعلها مسرحا للمخابرات الأجنبية. بالإضافة إلى قلة عدد السكان مقارنة بمساحة الدولة، أي نسبة الكثافة السكانية المتدنية. وكثرة عدد الدول المجاورة للسودان (7دول و حدود بحرية مع المملكة العربية السعودية)، تتطلب دبلوماسية كفئة وعلاقات متوازنة خارجية، إقليمية ودولية لتجنب مشاكل تلك الدولة خاصة ومعظمها يعاني من الحروب الخارجية بإفرازاتها المعروفة. بالإضافة إلى انتشار الأمية مما خلق تباينا في المعرفة وسط المجتمع وكذلك الأمية التقنية. وكذلك عدم الاستقرار الناتج عن حالات التهميش السياسي والاقتصادي مما أدي إلى تفلتات بعض الأطراف والمدفوعة بأجندة أجنبية ومحلية أحيانا. بالإضافة إلى ضعف مشاريع التنمية الشاملة. ويري البعض أن محاور الصراع يمكن أن تتحول إلى نقاط قوة لصالح الأمن القومي السوداني الاستراتجي إذا كانت هناك إستراتيجية أمنية قومية[١].

أبعاد الأمن القومي السوداني :

تطور مفهوم الأمن القومي السوداني من اعتماده على الأمن العسكري ودرجة استعداد القوات المسلحة السودانية وكفاءتها ليتسع المفهوم ويشمل القوى الشاملة وهي القوي السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، العسكرية، البيئية، والقوة العلمية والمعلوماتية وهي ما اتفق عليه علماء السياسة

(١) الدكتور أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

وواضعي نظريات الإستراتيجية الشاملة. في ضوء التغيرات الدولية المعاصرة فقد أضافت بعض الدول قوى أخرى مؤثرة، كالقوة الأيدلوجية، و البعد الدولي المتمثل في النظام العالمي الجديد وأخيرا البعد الإنساني، و فيما يلي سنلقي الضوء من فقرات على ما يخص السودان حول هذه الأبعاد المذكورة .

أولا : البعد السياسي

نجد في السياسة الداخلية عدم الاستقرار السياسي الذي لازم السودان منذ نيله الاستقلال في الأول من يناير ١٩٥٦م، حيث توالت عليه أنظمة حكم متعددة و متنوعة من حكومات عسكرية و أخري مدنية، مما أنعكس سلبا على السياسة الأمنية المتبعة فاتسمت بالتغير المستمر وعدم الثبات. وكذلك بعض الأحزاب السودانية الكبرى نشأت على أسس طائفية، و بهذه الصفة أقحمت في العمل السياسي، مما خلق ديكتاتورية مدنية لا تختلف عن الديكتاتورية العسكرية كثيرا، بعض الأحزاب له ارتباطات بالخارج في شكل تمويل وولاءات سياسية و عقائدية خارجية، مما أدي ذلك إلى تشوهات بالغة في الحياة السياسية في السودان. وكذلك الإرادة الوطنية ودرجة التماسك الوطني هي التجسيد الحقيقي للقوة السياسية للدولة وانعكاس ذلك ولأي مدي تقدم الشعب، ولتحقيقها لابد من المحافظة على القيم السائدة والعمل على تحقيق الوحدة الوطنية و وحدة الشعب وإيقاظ جذوة الحماس فيه لتحمل المواقف الصعبة وذلك عن وعي وإدراك وقناعة، ولكن عندما ظهرت مشكلة الجنوب في أغسطس 1955م لم تتمكن الحكومات الوطنية المتعاقبة من إيجاد حل سياسي لها يوقف نزيف الدم و إهدار الطاقات سوى في الفترة ما بين 1972-1983م (فترة سريان اتفاقية أديس أبابا بين نظام جعفر نميري و حركة أنانيا المتمردة)، ، إلى أن وقعت اتفاقية السلام بين حزب المؤتمر الوطني الحاكم والحركة الشعبية لتحرير السودان بنيروبي في 9يناير 2005م ليكون إجمالي فترة النزاع المسلح حوالي 29عاما كأطول حرب في القارة

الأفريقية ولكن بالرغم من إيقاف الحرب في جنوب السودان إلا أنها لم تمس جوهر النزاع في السودان و لازلت القضايا الجوهرية موجودة و بؤر التوتر والنزاعات موجودة و كل الذي تم هو فصل جنوب السودان من خارطة الأزمة الشاملة في السودان.

كذلك القوى السياسية السودانية المتعددة وهي تعبر عن مصالح متعارضة تؤثر ليس فقط في تحديد نوع المصلحة القومية و إنما أيضا في تحديد العوامل المرتبطة بالأمن القومي ، أدى ذلك إلى عدم تحديد المهددات التي تهدد الأمن القومي السوداني ، وبالتالي إلى عدم اتفاق القوى السياسية حولها. أما أزمة دارفور الحالية تضافرت عدة عوامل لتدويلها ، مما فتح المجال واسعا للتدخلات الأجنبية حتى صدور مذكرة توقيف في حق رئيس الجمهورية وآخرين من المحكمة الجنائية الدولية ICC[1].

ومن جانب ثان نجد أن السياسة الخارجية متقلبة فالعالم اليوم تسوده نظرية (صراع المصالح) وهي اليوم العامل الحاسم والمؤثر في العلاقات الدولية ، مما يتطلب إرساء ثوابت سياسية تحكم علاقات السودان الدولية في المستوى الإقليمي والدولي وعلى ضوء توازن المصالح . ويري البعض أن الضعف الذي يواجه الأمن القومي الإستراتيجي يأتي من عدم وجود رؤية ثاقبة لقضايا السودان بالإضافة لعدم وجود إستراتيجية أمنية قومية، بالإضافة إلى سلبية السلوك السياسي والذي يأتي لعدم الفصل بين الحكومة والمعارضة والمقاومة، وغياب مفهوم الدولة والوطنية في الثقافة السودانية، بالإضافة إلى ضعف التخطيط الإستراتيجي

(١) المحكمة الجنائية الدولية International Criminal Court . تم تأسيسها وفقا لميثاق روما في العام 1998م وهدفها عدم إفلات مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية من العقاب.

للدولة السودانية[١].

ثانيا : البعد الإقتصادي

نجد أن حرب الجنوب قبل أن تضع أوزارها، اندلعت معارك شرسة في دارفور و جنوب كردفان والنيل الأزرق كلها لأسباب و عوامل أمنية أدت إلى اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك، ورفع معدلات الإنفاق العسكري إلى مستويات عالية خصما على التنمية ورفاهية الشعب. وبالرغم من اتخاذ الحكومة لسياسة التحرير الاقتصادية (السوق الحر) وهي إحدى آليات التوافق مع النظام العالمي الجديد، وذلك منذ مطلع تسعينات القرن الماضي، هذه السياسة الجديدة لها تبعيات وإفرازات تمثلت في خصخصة مؤسسات القطاع العام مما أدى لارتفاع معدلات البطالة، كما زادت من مستوى الفقر خاصة في وسط الشرائح الضعيفة كالعمال والموظفين وأصبحت المنافسة ومعايير الجودة الشاملة هي أساس نجاح العمل الاقتصادي.

ويري البعض إلى أهمية الشراكات الاقتصادية مع الولايات المتحدة الأمريكية لتحقيق المصالح المشتركة ومن ثم الحفاظ على الأمن القومي الإستراتيجي السوداني[٢]. ومثل هذه الشراكات تحقق نقل التقنية الحديثة، فرص عمل يؤدي لمحاربة العطالة والبطالة، حيث دخل يتوزع بعدالة يحقق التنمية المتوازنة وبالتالي تقدم الحكومة الخدمات الضرورية للمواطنين وبالتالي تكون العدالة الاجتماعية التي تحقق الأمن والاستقرار والتنمية والرفاهية.

ومن ناحية أخري نجد أن هناك محاولات فردية من القطاع الخاص السوداني سعت لتجاوز العقوبات الأمريكية من خلال شراكات أو الحصول على استثناءات

(١) دكتور أبوصالح، المصدر السابق.

(٢) المصدر السابق.

من العقوبات الأمريكية مثل: مجموعة حجار التي أقامت علاقة مع شركة (سبرنت مان) الأمريكية عن طريق الملاكم العالمي محمد على كلاي، كما أن هناك شركة لبنانية لديها مستشارين أمريكان استطاعت أن تقيم مشروع زراعي بشمال الخرطوم[1]. وبرغم هذه المجهودات إلا أنها لا تؤثر على النمو الاقتصادي في السودان و لا تؤثر على الإنتاجية لأنها معزولة عن الاقتصاد الكلي فهي تحقق مصالح مجموعات معينة و ليس المواطن السوداني و الدليل على استمرارية التدهور الاقتصادي والتضخم و تدني قيمة الجنية السوداني والآن سعر صرف الدولار الأمريكي تجاوز خمسة و عشرون ألف جنيه سوداني (٢٥٠٠٠ جنية) بينما كان سعر الدولار الأمريكي الواحد يساوي ١٢ جنية في العام 1989م. كذلك مازلت العلاقات السودانية الأمريكية الاقتصادية متدنية في ظل العقوبات الصادرة من الكونجرس الأمريكي والخاصة بقانون سلام السودان و قانون سلام دارفور وتشريعات و قرارات أخري بالرغم من رفع العقوبات الأخرى بموجب الأوامر التنفيذية الصادرة من الرئيس الأمريكي. كذلك انتشار الفساد المؤسسي الإداري والمالي في مفاصل نظام الدولة يعد الخطر الحقيقي للأمن القومي الاستراتيجي السوداني و لا توجد إرادة سياسية قادرة على إزالته لأنه مرتبط بقيادات ومجموعات نافذة في مؤسسات و مفاصل النظام الحاكم.

ثالثا : البعد الاجتماعي

نجد أن التباين العرقي والتعدد الإثني في السودان قد خلق كما هائلا من النزاعات والصراعات العرقية والقبلية والتكتلات العنصرية التي تحتكم للسلاح في فض خلافاتها سواء مع النظام الحاكم أو مع بعضها البعض أو مع القبائل المجاورة لها في الحدود . بالإضافة إلى قضايا النزوح من المجتمع الريفي إلى

(١) صحيفة الخرطوم، الحلول الفردية تتفوق في تجاوز العقوبات الأمريكية، العدد 8380، بتاريخ 29أغسطس 2013م.ص3.

المجتمع الحضري بدون مقومـات أدى إلى سـلوكيات وممارسـات جديـدة كمـا ساعدت على ترييف المدن باستنزاف الموارد الضعيفة المخصصة لها أصـلا، وفي نفس الوقت أدت إلى إفقـار الريـف بالتـأثير عـلى مهـن أصـلية وأصـيلة كالزراعـة والرعي والصيد. وكذلك من المشاكل الاجتماعية التي يعاني منهـا السـودان منـذ استقلاله قضايا اللاجئين من دول الجوار داخل السودان إلى أطراف المدن بسـبب العوامل الطبيعية وانعدام الأمـن في أطـراف السـودان ، ممـا أدى لارتفـاع معـدل البطالة والتشرد وانتشار الأمراض المعدية كالايـدز واسـتفحال أعمـال التهريـب وتفشي المخدرات وظهـور عـادات وتقاليـد جديـدة تتعـارض مـع الموروثـات والتقاليد والقيم الإنسانية[١].كذلك من إشكاليات البعد الاجتمـاعي هـو تجـيش القبائل أو عسكرتها لتتحول العلاقات الاجتماعية من السلم إلى الحـرب و تحـول التعايش السلمي إلى تعايش على أساس القوة العسكرية والتي هددت وحدة و أمن السودان كله و ليس مناطق القبائل المحمية بمليشياتها و ليس بالقـانون و السـلطة الحكومية.

رابعا : البعد العسكري الأمني

حيث يسعى السودان من خلال دستوره الانتقـالي لعـام 2005م وارتكـازا عـلى اتفاقية السلام في يناير 2005م والاتفاقيات الأخرى على التأكيد على قومية القـوات المسـلحة وقـوات الشـرطة وقـوات الأمــن الأخـرى في تشـكيلها وتمركزهـا الإستراتيجي وفي معايير الانتماء لها والمقصود بذلك ضرورة إحكـام التـوازن في القـوات المسـلحة والقـوات النظاميـة الأخـرى، مـع الاهتمـام بإعـداد القـوات المسلحة السودانية تدريبا وتأهيلا يوازي حجم المهددات. كما عانى السودان من توالي وقوع الانقلابات العسكرية التي تعقب الحكومات المدنية طيلة الفترة التـي أعقبت استقلاله وحتى الآن والممتدة لأكثر مـن خمسـين عامـا، حيـث بلـغ عـدد

(١) اللواء عبدالرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

الانقلابات التي وصلت لسدة الحكم بنجاح ثلاثة انقلابات خلافا لعشرات المحاولات التي لم يكتب لها النجاح، معظم هذه الانقلابات حدثت لاختراق القوات المسلحة السودانية من قبل الأحزاب السودانية خاصة العقائدية منها. لذلك اتجه تنظيم الجبهة الإسلامية القومية بعد نجاح انقلاب يونيو 1989م إلى إنشاء قوات موازية للجيش السوداني فكانت قوات الدفاع الشعبي، و الشرطة الشعبية مقابل قوات الشرطة، و كذلك إنشاء جهاز الأمن الشعبي مقابل جهاز الأمن والمخابرات الوطني، ثم قوات حرس الحدود بقيادة الشيخ موسي هلال والتي عقدت مؤتمرا عاما في 12أغسطس 2017م بمنطقة مستريحة في غرب دارفور و أعلنت رفضها لدمجها في قوات الدعم السريع بقيادة محمد حمدان دقلو (الفريق حميدتي) و التي تغيرت تبعيتها من جهاز الأمن إلى رئاسة الجمهورية و أخيرا إلى الجيش ولكنها غير مقبولة وسط العسكريين المحترفين الذين يرونها مليشيا قبلية و متورطة في جرائم حرب في دارفور.

كما نلاحظ أن النظام أكثر اهتماما بالتصنيع الحربي في مجال الأسلحة الصغيرة والمتوسطة وذخائرها وبعض الآليات القتالية وكذا مهمات ومستلزمات القتال الضرورية، وهناك توسع مضطرد في هذا المجال تسعى الحكومة من خلاله للاكتفاء الذاتي والاعتماد على القدرات السودانية في توفير معينات الحرب المختلفة(١).

خامسا : البعد البيئي

يتمثل البعد البيئي في الجفاف والتصحر الذي بدأ أوائل ثمانينات القرن الماضي كأحد أكبر المظاهر البيئية السالبة التي أثرت على الإنسان والحيوان والزرع والغابات والتي لم تفلح معها كل أساليب المكافحة التي اتخذت على

(١) اللواء الدكتور تاج السر البدوي، مقابلة، مصدر سابق.

ضآلتها ، ولا زالت آثار ذلك ممتدة، ولا زال التصحر والجفاف متمدداً. وكذلك الحرب والنزاعات المسلحة في أجزاء واسعة من السودان أدت إلى تلوث بيئي حاد، تمثل في الألغام والذخائر غير المنفجرة التي أدت إلى خسائر في أرواح المدنيين ونفوق أعداد من الماشية، إضافة إلى ضمور الرقعة المزروعة، ومن إفرازاتها أيضا هروب الحيوانات البرية والطيور من أماكن النزاع إلى خارج الحدود السودانية ، مما أفقد السودان موارد طبيعية وإمكانيات سياحية ضخمة كان بالإمكان استغلالها . بالإضافة إلى مخلفات بعض الصناعات وتعتبر مهددات بيئية خطيرة على الإنسان والحيوان والنبات والأرض مما يستدعي التحسب لها للتقليل من آثارها السلبية (صناعات الاسمنت ، السكر ، النفط ، التصنيع الحربي) .

سادسا : البعد الثقافي والإعلامي

حيث تتشكل عناصره المكونة للمجتمع مثل القيم، الأهداف والعادات، ثم التقاليد، وهي عناصر تتعرض الآن للغزو الثقافي الفكري الوارد من الخارج عبر وسائل الاتصال ، وفي ظل توفر المعلومات في ظل العولمة الحالية ، يصبح التحصين الذاتي ضد هذا الغزو من الأهداف الإستراتيجية للسودان في هذا المجال، وذلك بترقية وتطوير وتأهيل وتحديث وسائل الإعلام والثقافة المسموعة والمرئية والمقروءة وإعادة النظر في موادها المحلية لحماية الثقافية السودانية وتراثها لأنها هوية الإنسان السوداني والتي تتعرض للتهميش والمسخ من خلال الانفتاح الأسفيري الغير مرشد. و الحماية من الغزو الفكري الثقافي لا تعني الانكفاء والتقوقع وغلق الأبواب والنوافذ أمام كل ما هو مفيد ، فلابد من المرونة والاستفادة من الثقافات العالمية المفيدة التي تتفق مع إرث السودان وتقاليد شعبه وقيمه الحضارية والثقافية .

سابعا : البعد الدولي

فهناك تغيرات طرأت على النظام العالمي وعلى توازن القوى، وعلى مدي تنفيذ

الأفكار والآليات التي جاء بها هذا النظام سيتحدد موقع السودان في النظام العالمي، هذه الأفكار والآليات تتمثل في الديمقراطية، الحكم الراشد، محاربة الفساد، مكافحة الإرهاب، مكافحة الهجرة الغير مشروعة ، مكافحة الاتجار بالبشر و حماية وتعزيز حقوق الإنسان، الجندرة و المساواة بين الرجل والمرأة، الشفافية . تسعى الآن حكومة السودان لمواكبة هذه التغيرات من خلال وضع هذه الأفكار والآليات موضع التنفيذ ولكنها تواجه بين التوجه الديمقراطي الذي تعززه المفاهيم و القيم أعلاه و بين التمسك المطلق بحكم حزب المؤتمر الوطني .

من جانب أخر يلاحظ أن عالم اليوم هو عالم الأحادية القطبية، حيث تتربع الولايات المتحدة الأميركية على قمته وتسيطر على مسار النظام العالمي الجديد ، بما تملكه من قوة في المجال السياسي، العسكري والاقتصادي يمكنها التأثير على الأمن القومي السوداني وتهدده بالتنسيق مع حلفائها في أوربا أو في المنطقة العربية لفرض المزيد من العقوبات حيث تضع السودان ضمن قائمة الدول الراعية للإرهاب، بالرغم من أن أمريكا شاركت في تسهيل توقيع اتفاقيتي السلام بنيروبي في 9يناير 2005م واتفاقية أبوجا 2006م. الإ أن لها مصالح اقتصادية سابقة في السودان زالت بخروج شركة شيفرون عام 1983من أعمال التنقيب على البترول في عهد نظام جعفر نميري (مايو1969- ابريل 1985)، بسبب اندلاع حرب الجنوب في مايو 1983م في مناطق جونقلي ، وتسعى أمريكا الآن للعودة ووضع يدها مرة أخرى على السودان ضمن دول وسط أفريقيا المنتجة له كتشاد والكاميرون والنيجر ونيجيريا .. خاصة بعد اختراق الصين إلى عمق أفريقيا ودخول أوربا بشكل قوي في استثمارات مختلفة مثل البترول والغاز في نيجيريا وغانا و دول أخري .

من جانب أخر يري البعض أن فشل مشروع النهضة الزراعية في السودان ناتج

لفشل السياسة الخارجية وضعف تأثيرها على جذب الاستثمارات الأجنبية، ولتحقيق النهضة الزراعية يجب أن تقوم على شراكات إستراتيجية دولية ولأنها تحتاج إلى تمويل ضخم.

ثامنا : البعد الإنساني

أصبح موضوع التدخل الإنساني من الموضوعات التي تشغل بال صانعي القرار في السودان ومتخذيه، هذا التدخل الطوعي وغير الطوعي انتقص كثيرا من السيادة الوطنية السودانية، مقاومته تعود على السودان بنتائج سالبة لأنه يتعلق بحقوق الإنسان و هي أحدى آليات فرض الهيمنة و متطلبات النظام العالمي الجديد. فالمنظمات الطوعية الأجنبية تعتبر في الدول التابعة لها إحدى منظمات المجتمع المدني المؤثرة والتي يمكن أن توجه سياسات تلك الدول داخليا وخارجيا لما تملكه من نفوذ. و لكن نتساءل لماذا تفتح الحكومات بوابة التدخل الإنساني الدولي و تتباكي بعد ذلك و تتدعي أن التدخل الإنساني هو تغول على سيادتها الوطنية؟ أليس أسباب التدخل الإنساني هو إيقاف الحروبات و توصيل المساعدات الإنسانية؟ إذن على الحكومات أن تتحمل مسؤوليتها الأخلاقية في تحقيق السلام والاستقرار لمواطنيها و تحقيق العدالة الاجتماعية و توفير الطعام الصحي و الماء النظيف والكساء و الدواء و التعليم والعمل و كرامة الإنسان، وبعدها لن تكون هناك أسباب لتدخل إنساني دولي و كما يقول المثل السوداني :

(الباب البجيب منو الريح سدو و استريح).

تاسعا : التقانة والمعلومات

لايزال السودان يعاني من الأمية الأبجدية (القراءة والكتابة) و كذلك فقير في استخدام التقنية الحديثة ونظم المعلومات، وما يسمى بجفاف المعلومات، والتي

أصبحت السمة الغالبة في جميع مؤسسات ومرافق الدولة، و لاعتمادها على الوسائل التقليدية غير المتطورة في جمعها ونقلها وتداولها وتحليلها، وذلك بعد التدهور الخطير في الخدمة المدنية بعد إحالة عشرات الآلاف من الكودار المؤهلة في الخدمة المدنية على مدار السنوات السابقة، كما توجد هوة عميقة بين الدولة المتقدمة والسودان في مجال استخدام التقنيات الحديثة ونظم المعلومات وذلك من المؤثرات الحيوية في الأمن القومي السوداني[١] ولتضييق هذه الهوة لابد من العمل الجاد والمنظم لإزالة الأمية التقليدية أو تخفيض نسبتها لأدنى حد ممكن خاصة وسط النشء والشباب، ويتزامن العمل في إزالة الأمية مع العمل في تكثيف الوعي بأهمية المعلومات وحوسبتها وتكثيف التدريب على استخدام التقنيات الحديثة كالحواسيب والانترنت وسط الفئات المتعلمة وفي مؤسسات ومرافق الدولة من القاعدة متى المستوى القيادي مع دعم البنيات الأساسية المطالبة لهذا المشروع الحيوي وأهمها إنشاء مراكز المعلومات المتخصصة . إن إزالة (الأمية التقنية) في السودان ينبغي أن يكون على رأس أهداف الإستراتيجية القومية، فالوضع في الاعتبار أن حرب المعلومات تعتبر هي حرب المستقبل.

مقومات الأمن القومي السوداني :

هي الإمكانيات والقدرات والمميزات الإيجابية، المادية والمعنوية التي تتمتع بها قطاعات الدولة المختلفة، في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي والعسكري الأمني ومجال التقانة، تمكن هذه القطاعات من تقوية ودعم الأمن القومي السوداني في وجه المهددات الأمنية المختلفة' مثال لذلك المقومات المادية وهي قوة الاقتصاد حجم وتنوع السكان، القدرات العالية للقوات المسلحة والأمن والشرطة، ديمقراطية النظام السياسي وعدالته، التقدم

(١) جمال محمد غيطاس، أمن المعلومات والأمن القومي، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب،2007م، ص 24-25.

التقني للبلد .. الخ، مثال للمقومات المعنوية: للروح القتالية و بسالة المقاتلين، سمعة السكان وتمسكها بالتقاليد والعادات المحلية، الإرادة الوطنية، كفاءة الأجهزة والمؤسسات. إن مقومات الأمن بأشكالها المختلفة الروحية والمعنوية، هي الضمان الحقيقي للمحافظة على القومية والحيوية للدولة و قيمها من التهديدات الخارجية ، وتنقسم هذه المقومات إلى مقومات، سياسية، عدلية، دفاعية، أمنية، اجتماعية، ثقافية، اقتصادية، وتلك التي تعنى بصناعة المعلوماتية. وتتمثل المقومات السياسية في المقومات الأساسية الجغرافية من حيث موقع السودان من الأرض العربية الأفريقية و تتوفر فيه موارد طبيعية ضخمة توافرت من اتساع رقعته وتباينها ونوع المناخ ووفرة المياه السطحية و الجوفية وغزارة الأمطار إضافة إلى نهر النيل وروافده والأودية والخيران، يتمثل قطاع الزراعة في الموارد الغابية وقطاع الزراعة المطرية والمروية ومنتجاتها، توفر المحاصيل النقدية والاستهلاكية القطاع الحيواني يوفر الكثير من الأغذية والمصنوعات والسياحة، و يتوفر للسودان الكثير من المصادر مثل الذهب والكروم والحديد والزنك، كذلك اكتشاف البترول حديثا والكميات الكبيرة من الذهب[١]. أما السودان فتاريخه حافل وزاخر منذ أن عرف ببلاد السودان منذ عام (3000ق.م) حيث كانت العلاقة قوية بين بلاد النوبة في الشمال وبين الدولة المصرية في ذلك العهد، وفي القرن الثامن قبل الميلاد نشأت في السودان مملكة نبتة وامتد نفوذها حتى جنوب مصر، و تربع العرش الملك بعانخي عام (750ق.م) و أصبح ملكا على بلاد النوبة حتى دلتا مصر وخلفه ابنه ترهاقا الذي بني المعابد واهتم بالتجارة والزراعة و أنهى حكم النوبيين لمصر في منتصف القرن السابع ق.م على يد الآشوريين. وكذلك مملكة مروي القديمة (قرب كبوشية) كانت مركزا تجاريا، وامتدت حدودها من الشلال الأول إلى حدود إثيوبيا وجنوبا حتى سنار، بنوا المعابد والأهرامات، وانتهى حكمهم على يد مملكة أكسوم الأثيوبية عام (350م).

(١) تاج السر البدوي، مصدر سابق.

وحيث دخلت المسيحية بلاد النوبة عن طريق مصر حوالي عام (543م) وتمثلت الممالك المسيحية في السودان في مملكة نوباتيا، مملكة المقرة، مملكة علوة، وازدهر النشاط السياسي والثقافي والاقتصادي ولكن ضعفت الدولة المسيحية وانهارت في مطلع القرن الرابع عشر. ثم دخل الإسلام إلى السودان عبر البحر الأحمر من الشرق وشمالاً عن طريق مصر وعن طريق القبائل من الغرب. حيث قام عبد الله بن أبي السرح عام 641م بإرسال جيشه إلى السودان وذلك لتكرار الغارات من الجنوب وعقدت هدنة. وتجددت الغارات فأرسل جيشا آخر عام (751م). توغل حتى دنقلا العجوز عاصمة المقرة وانتهت الحملة بتوقيع المعاهدة الشهيرة بإسم (البقط) بعدها استمر دخول المسلمين للسودان وانتشرت اللغة العربية. و في مطلع القرن السادس عشر تم التحالف بين الفوج والعبدلاب وأسسوا أول دولة عربية إسلامية في السودان عرفت باسم السلطنة الزرقاء أو مملكة الفونج (سنار عاصمة لها و قري عاصمة العبدلاب) وازدهرت التجارة والزراعة والثقافة بجانب النهضة العمرانية والعلاقات مع الأزهر. ثم نشأت مملكة تقلي بجبال النوبة (1530م) في كراية وطاسي واستمرت حتى القرن السابع عشر، كذلك نشأت سلطنة دارفور عام (1637م) وعاصمتها الفاشر وكان السلطان على دينار آخر حكام سلطنة دارفور. بدأ الحكم التركي المصري واحتلال السودان للاستفادة من ثروات البلاد والرجال ولكنه وجد مقاومة عنيفة أدت في النهاية للإطاحة به بواسطة المهدية (1885م). كذلك ازدهرت التجارة وتم الاهتمام بالكشف عن منابع النيل و رسمت الخرائط، ولكن لكثرة الضرائب واستبداد الحكم كان السبب في نهايته فقامت الثورة المهدية والتي شارك فيها المسلمون في السودان الشمالي و قبائل الغرب والقبائل الجنوبية لاسترداد الكرامة وتحقيق الاستقلال والسيادة الوطنية، فقاد هذه الثورة الإمام محمد أحمد المهدي و من بعده الخليفة عبد الله تورشين (التعايشي) الذي أسس دولة وطنية مستقلة تحكم بالإسلام وعاصمتها أم درمان. اهتمت المهدية بالصناعة والحرف الصغيرة

والعلوم الشرعية واللغة العربية. انتهت المهدية بفعل الغزو البريطاني للبلاد وإعلان الحكم الثنائي الانجليزي المصري (1899م). كان البريطانيون أثناء الحكم الثنائي هم الحكام الفعليين، يليهم حكام المديريات، تم تقسيم السودان لتسع مديريات. وجد الانجليز مقاومة وطنية باسلة طوال فترة حكمهم وقد تعددت أشكال المقاومة وكان أقواها ثورة تلودي 1906م، ثورة عبد القادر ود حبوبة بمنطقة الحلاوين 1908م، ثورة على دينار 1916م، ثورة الميراوي 1917م، ثورة 1924م بقيادة على عبد اللطيف، ثورة السحيلي 1924م. وكذلك نشأ في بداية الأربعينات من القرن الماضي مؤتمر الخريجين الذي بدأ نشاطا ثقافيا واجتماعيا وتطور في مواجهة المستعمر، أعقب تكوينه قيام الأحزاب السياسية والاتحادات والنقابات التي كان لها دور بارز في مقاومة الحكم الاستعماري. أعطى السودان حق تقرير المصير ونال استقلاله عام 1956م، وتعاقبت على حكمه عدة حكومات وطنية، في الفترة الحزبية الأولى (1956– 1964م) قاد الحكومة إسماعيل الأزهري و أعقبه عبد الله خليل. ثم الحكم العسكري الأول (1958 –1964م) حيث تولي الحكم الفريق إبراهيم عبود. ثم الفترة الحزبية الثالثة (1964 –1969م) حيث قامت ثورة اكتوبر 1964م وأطاحت بالحكم العسكري وعادت الديمقراطية الثانية وتعددت فيها الحكومات المدنية. ثم فترة الحكم المايوي (1969 – 1985م) أثر انقلاب قاده العقيد جعفر محمد نميري. ثم الفترة الديمقراطية الثالثة (1985 –1989م) عادت الأحزاب للحكم مرة أخرى من خلال ثورة ابريل الشعبية وإسقاط حكم النميري. ثم حكومة الجبهة الإسلامية القومية(الإنقاذ) (1989 –2017م) والتي أجهضت الدستور وأطاحت بالنظام الديمقراطي واستولت على الحكم عن طريق تنظيمها داخل الجيش. أما التطورات الدستورية ونظام الحكم فيلاحظ أنه و منذ الاحتلال البريطاني المصري للسودان 1898م دخل السودان عهدا جديدا وبدأت التطورات الدستورية فيه تأخذ مسارات جديدة حيث شهدت الفترة (1898 – 2005م) صدور العديد من التشريعات والوثائق

الدستورية تمثلت في اتفاقية الحكم الثنائي 1899م التي وضعت البلاد تحت الحكم الثنائي وفوضت سلطات الرئاسة العليا للحاكم العام. ثم قانون المجلس الاستشاري لشمال السودان 1943م الذي أصدره الحاكم العام بهدف تكوين جمعية تمثل الشمال والجنوب على أثر الاحتجاج على المجلس الاستشاري. ثم قيام الجمعية التشريعية التي هدفت إلى تكوين جمعية تمثل الشمال والجنوب على أثر الاحتجاج على المجلس الاستشاري. و بعدها كانت اتفاقية السودان للحكم الذاتي وتقرير المصير 1953م بموجبه منح السودان استقلاله. وصدور أول دستور السودان لعام 1956م الذي الغي عام 1958م بعد قيام الحكم العسكري الأول بقيادة الفريق إبراهيم عبود. ثم المجلس المركزي كسلطة تشريعية إبان فترة الحكم العسكري الأول. وبعد سقوط نظام عبود في أكتوبر ١٩٦٤ تم تكوين لجنة الميثاق الوطني والدستور المؤقت 1964–1969م في الفترة الديمقراطية الثانية ولم تجاز مسودة الميثاق حتى انتهى العهد على يد إنقلاب نميري مايو١٩٥٦م. و ثم صدور دستور 1973م بواسطة الرئيس نميري الذي نص على شكل جديد لنظام الحكم والدولة، و بعد سقوط نظام مايو تم إعادة العمل بدستور1956م مع بعض التعديلات بعد ثورة ابريل 1985م . و بعد إنقلاب الإخوان المسلمين على النظام الديمقراطي صدر دستور السودان الشامل لعام 1998م وتم إنشاء المحكمة الدستورية عام 1998م كجهة مستقلة تنظر في تفسير الدستور والنزاعات. وأخيرا صدر دستور جمهورية السودان الانتقالي لعام 2005م بناء على اتفاقية السلام الشامل الموقعة بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان ليحكم أداء مؤسسات الدولة في الفترة الانتقالية المتفق عليها في اتفاقية السلام . أما الأحزاب السياسية السودانية فقد نشأت بعد تكوين مؤتمر الخريجين السودانيين في العام ١٩٣٨م – أي في فترة الحكم الثنائي الاستعماري – فتكون المؤتمر ككيان سياسي سوداني يهدف إلى تحير السودان من المستعمر البريطاني ، وكان يضم المؤتمر خريجي كلية غردون (جامعة الخرطوم) وخريجي الكليات الأخرى

وكان أول سكرتير عام له الزعيم إسماعيل الأزهري والذي أصبح فيما بعد أول رئيس وزراء للسودان المستقل،ثم تأسس بعد ذلك حزب الأشقاء الذي انقسم إلى حزب الأمة والحزب الوطني الاتحادي، ومن ثم نشأت الأحزاب السودانية الأخرى للمساهمة في حكم البلاد وفق أوزانها . كانت بعض الأحزاب قبيل الاستقلال تنادي باستقلال السودان دون رابطة مع مصر وبعضها ينادي برابطة معها. ولاحقا انقسم الحزب الاتحادي إلى عدة أحزاب وكذلك حزب الأمة. كذلك كانت هناك أحزاب عقائدية، مثل حزب الميثاق الإسلامي، الحزب الشيوعي، كذلك نشأت بعض الأحزاب والكتل السياسية على أساس قبلي، مثل مؤتمر البجة، إتحاد جبال النوبة، جبهة نهضة دارفور واتحاد شمال دولة الفونج. أما الأحزاب الجنوبية فكانت تتمثل في حزب الأحرار، الوحدة، سانو، جبهة الجنوب، الجنوب الديمقراطي، السلام، الاشتراكي الديمقراطي، و استمر الحراك السياسي و الحزبي منذ مؤتمر الخريجين وحتى الآن حتى بلغت الأحزاب والتنظيمات السياسية المسجلة حتى الآن حوالي ١٠٠ حزب . أما علاقات السودان الخارجية فتتمثل في أن السودان عضو فاعل في منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وفي الاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي ومنظمة الإيقاد ومنظمة الساحل والصحراء ، وعضو في منظمة التجارة الحرة العربية الكبرى ومنظمة السوق المشتركة لدول شرق أفريقيا (الكوميسا) وفي غيرها من الهيئات المتفرعة عنها، ويرتبط في كل هذه التنظيمات الدولية والإقليمية بمواثيق واتفاقيات وسياسات يلتزم بها. فقد أنشئت وزارة الخارجية مع فجر الاستقلال للسعي الدؤوب والمصالح والقيم وصارت تكون من عدة إدارات متخصصة ومركزاً للدراسات الدبلوماسية. أما العمل النقابي والفئوي فكان الهدف الأساسي منه تأسيس الأجهزة النقابية والمهنية والعلمية لتوظيفها لخدمة المجتمع وزيادة الإنتاج ورعاية مصالح العاملين وتحقيق المشاركة الواسعة فيها وزيادة فعالية الخدمة العامة وجعلها في خدمة

المواطنين والمجتمع . وبالرغم من أن العمل النقابي في السودان راسخ منذ القدم و ساهم في الحركة الوطنية و نضالاتها من خلال الإضرابات والاحتجاجات حتى تحقق الاستقلال ، كما للنقابات صولات و جولات في مواجهة الأنظمة العسكرية والديكتاتورية و مساهمات النقابات في ثورات أكتوبر ١٩٦٤م وأبريل ١٩٨٥م الا أنها واجهت قمع و عنف وإقصاء من الحراك الوطني والإنتاجي بعد انقلاب الإخوان في يونيو ١٩٨٩م ، حيث تم حل كل النقابات السودانية والمنتخبة شرعيا مثل نقابات العمال، المحامين، الأطباء، المهندسين، بالمراسيم الدستورية التي أصدرها مجلس قيادة إنقلاب الجبهة الإسلامية القومية في يونيو 1989م وتم تكوين نقابات موالية للسلطة ومازالت تعتبر أذرع للنظام الحاكم.

أما مقومات الإعلام فيفترض أن نجدها في وزارة متخصصة تشرف وتساهم في العمل الإعلامي من خلال الأجهزة المرئية والمسموعة والمقروءة ترعى المبدعين ومنظمات المجتمع المدني التي تعني بالمسائل الإعلامية والثقافية ولكنها الآن مسيسة لصالح النظام فيما يعرف بالتمكين و المشروع الحضاري للإنقاذ. أما المقومات الإعلامية المتوفرة تتمثل في كوادر حزب المؤتمر الوطني. أما الإعلاميين الآخرين فيواجهون قانون الصحافة والمطبوعات حيث أهدار للحقوق الدستورية من حريات التعبير والإعلام، و حرية التجمع والتنظيم.

أما المقومات الدفاعية والأمنية فتتمثل في القوات المسلحة، والجندية السودانية ضاربة في القدم منذ عهد كوش 750ق.م حيث كان يعمل الجيش على النظام الطوعي غير النظامي وتطور في الممالك النوبية وسلطنة الفونج حيث اعتمدت تلك الممالك على القوة العسكرية في إرساء دعائمها،حيث ظهر التطور بشكل أفضل في الثورة المهدية من حيث النظم والإدارة والقتال والأسلحة. وكانت قوة دفاع السودان 1952م إبان الحكم الثنائي والتي اشتركت في الحرب العالمية الثانية وأبلت البلاء الحسن وأوضحت شجاعة وبسالة الجندي السوداني.

كما شاركت القوات المسلحة بعد استقلال السودان في كثير من المشاركات الخارجية من خلال قوات حفظ السلام والانتدابات الخارجية ، وأهم المشاركات كانت خلال حرب أكتوبر 1973م قوات الردع 1975م بلبنان، كما نضيف أن القوات المسلحة السودانية لديها مؤسسات تعليمية متخصصة أهمها كلية القادة و الأركان المشتركة، الأكاديمية العسكرية العليا، وجامعة كرري للتقانة[١] . أما مقومات الشرطة فنجد أن الشرطة السودانية جهاز قديم أنشئ قبل أكثر من مائة عام و يؤدي واجبه ويساهم في إرساء دعائم الأمن داخل البلاد تحت شعار: (الشرطة في خدمة الشعب) . حيث تطور جهاز الشرطة لمواكبة التطورات العالمية، مع وجود شرطة متخصصة في كل المجالات المباحث والأمن، الجوازات، المرور، السجون، الحياة البرية..الخ. والشرطة لديها جهاز أمني وآلية انضباط وقانون لمحاسبة منسوبيها. كما لدى الشرطة جامعة الرباط وأكاديمية عليا وكثير من المعاهد والكليات التي تؤهل منسوبيها، بجانب مراكز للمعلومات البحث العلمي لتطوير المؤسسة الشرطية[٢]، ولكن واجهت الشرطة السودانية تحدي كبير بعد انقلاب يونيو 1989م وهو سيطرة تنظيم الإخوان المسلمين على قيادتها وخاصة بعد استيعاب الدفعة رقم 60 جامعيين و هي بمثابة اختراق كبير وسيطرة لتنظيم الإخوان لجهاز الشرطة في العام 1991م وخاصة عند تخريج الدفعة 60 وقد صرح نائب رئيس الجمهورية آنذاك اللواء الزبير محمد صالح بمقولته المشهورة : **(ومن هنا بدأت الشرطة)** ويقصد البدء في إحالة القيادات الوسيطة والعليا في الشرطة إلى المعاش لفتح الطريق إلى القيادات القادمة من الدفعة ٦٠ وما بعدها و هذا ما تم بالفعل حتى سيطرة ضباط الدفعة ٦٠ على مفاصل الشرطة في ظل وجود سيطرة كاملة لتنظيم الإخوان على قيادة الشرطة

(١) تاج السر البدوي، مصدر سابق.

(٢) اللواء شرطة (م)عبدالرحيم، مصدر سابق.

السودانية، حيث تحولت الشرطة من حفظ الأمن والنظام إلى شرطة حزبية. و من جانب أخر تم تكوين قوات الشرطة الشعبية كجسم موازي للشرطة الرسمية كركيزة أساسية في تنفيذ مهام مشروع إعادة صياغة الإنسان السوداني وفق برنامج المشروع الحضاري الإسلامي الذي قدمه الدكتور حسن عبدالله الترابي و الذي أثبت فشله خلال 28عاما من حكم الإنقاذ بل ساهم هذا المشروع في تفشي الجرائم الاجتماعية و الاقتصادية و انتشار الجريمة المنظمة و الإرهاب وغسل الأموال وتجارة المخدرات و الاتجار بالبشر و الهجرة الغير مشروعة .

أما الأمن والمخابرات فقد أنشئ هذا الجهاز منذ الاستعمار تحت إدارة السكرتير الإداري باسم(القسم الخاص) وتطور الجهاز بعد الاستقلال حيث كان أكبر تطور له في عهد الرئيس جعفر نميري حيث كان يسمى جهاز الأمن القومي في عام 1969م برئاسة الرائد مأمون عوض أبو زيد ثم تعدل إلى جهاز أمن الدولة 1978م تحت قيادة نائب رئيس الجمهورية اللواء عمر محمد الطيب ويتبع لرئاسة الجمهورية وتم تطوير الجهاز من حيث الكوادر والمعدات والانفتاح، ولكنه انحرف عن الحفاظ على أمن الدولة ليصبح هدفه الحفاظ على أمن نظام مايو ولكنه فشل في تقييم تدهور الأحوال السياسية و الاقتصادية و التحولات الاجتماعية في عهد مايو ولذا سقط نظام النميري في ابريل 1985م ، حيث كانت هناك هتافات وسط الشارع السياسي تطالب: (الحل الحل لجهاز الأمن)، وبالفعل تم حل جهاز الأمن بالقرار الخامس الصادر من المشير محمد حسن سوار الذهب رئيس المجلس العسكري للحكومة الانتقالية، وبعدها تم تكوين لجنة لحصر ممتلكات جهاز الأمن برئاسة الهادي بشري، وبالرغم من ذلك يري البعض أن قرار حل جهاز الأمن المايوي قرار خاطئ لأنه جهاز رسمي به معلومات و أرشيف مهم يكنز فيه أسرار داخل و خارج السودان وبه كوادر أحسن تدريبها و تأهيلها يمكن الاستفادة منها بدلا من حل جهاز الأمن. وبعد سقوط

نظام مايو تم تكوين أجهزة أمنية بشقيها الأمن الداخلي و الأمن الخارجي ثم جهاز أمن السودان و بالرغم من ذلك إلا أنها فشلت في الكشف عن مخطط الجبهة الإسلامية القومية وإنقلابها ٣٠ يونيو ١٩٨٩م، وبعد نجاح انقلاب الترابي/ البشير تم حل الأجهزة القديمة من أمن داخلي و خارجي و بداء نظام الإنقاذ في تأسيس جهاز أمن بمسميات مختلفة، جهاز أمن السودان بشقيه الداخلي والخارجي ثم الأمن العام ثم إعادة تكوين جهاز الأمن والمخابرات الوطني في العام 2004م، ومن قيادات الأجهزة الأمنية بعض المدنيين أمثال نافع على نافع و قطبي المهدي، ومن العسكريين بكري حسن صالح و بعض المدنيين الذين تقلدوا رتب عسكرية أمثال صلاح عبدالله قوش و محمد عطا المولي. تم توفير كثير من المعدات والخبرات المحلية والأجنبية ، حتى صار للجهاز حضورا قويا في المشهد السياسي السوداني وصانع للقرارات الحكومية في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية و حتى الرياضية، و لجهاز الأمن جيش مدرب للعمليات بكامل العدة والعتاد ، وشاركت قوات العمليات لجهاز الأمن في الحروبات الأهلية في ولايات السودان مثل دارفور و جنوب كردفان والنيل الأزرق و شرق السودان ، مثلما شاركت من قبل في حرب جنوب السودان، حتى أصبحت الحكومة تتبع لجهاز الأمن بدلا أن يتبع جهاز الأمن للحكومة، فأصبح الجهاز الآمر والناهي في الشؤون العامة والخاصة لأهل السودان والمتحكم الأول في الاقتصاد بشركاته الخاصة والمتعددة في كافة الأعمال. بالرغم من اتفاقية نيفاشا حصرت اختصاصات وسلطات جهاز الأمن في مهام جمع المعلومات والتحليل و تقديم المشورة للجهات المختصة، إلا أن سلطاته واختصاصاته توسعت وتمددت ليختص الجهاز بكافة أنشطة الجيش والشرطة مستخدما موارده و قوته البشرية، حيث يتم تدريب المنتسبين في معاهد الجهاز في الداخل والخارج، كما أسس الجهاز أكاديمية عليا للأمن تمنح

الدارسين درجات فوق الجامعية. كما تتوفر للجهاز معدات و آليات عسكرية وفنية بصورة جيدة تمكنه من تجاوز مهامه المهنية و الاحترافية.

يتميز السودان بالعديد من المقومات الاجتماعية والثقافية و يرجع ذلك إلى التنوع الثقافي و العرقي والعادات المختلفة التي تضيف إليه هذا التميز. ففي المجال الاجتماعي كالأخلاق والرقي الاجتماعي نجد أن أهل السودان يتميزون بسمو أخلاقي رفيع لانتهاجهم مبدأ الوحدة، روح الجماعة، الكرامة الإنسانية، الصدق والإخلاص، يعتبر السودانيون في المهجر من الشعوب الراقية وذلك لما تتحلى به من خلق حميد لذلك يحتفظون بعلائق طيبة مع الجميع . أما السودانيون مع بعضهم البعض يتعايشون بصورة حضارية منذ القدم وان ما يحدث من احتكاكات بينهم ناتج الصراع للبحث عن الكلأ والماء وغالبا ما تحل الخلافات من خلال الأعراف القبلية ومجالس الصلح و الجودية ولكن بعد حل الإدارات الأهلية والتقليل من شأنها لدي السلطات الحكومية ضعفت فاعلية الاجأويد وهي الوسيلة الاجتماعية لتسوية النزاعات القبلية[1]. ففي مجال الرعاية والتنمية الاجتماعية نجد قلة اهتمام الحكومة بها من خلال الموازنة العامة للدولة اذا قارناها بميزانية الجيش والشرطة والأمن. بالرغم من هذه الرعاية تنطلق من مبادئ الدين والأعراف الاجتماعية الرشيدة ، ولهذه الرعاية كسبها الاجتماعي والاقتصادي، فالنفير والفزع والتكافل سمات طيبة في الثقافة السودانية و تنطبق على كل السودانيين دون تمييز في المدن والحضر، و هذه الرعاية تعين الشعب في مستواه المعيشي وتحارب الفقر وترعى المشردين والمتسولين والمعوقين، ولضعف ميزانية الرعاية والتنمية الاجتماعية ضعفت بنية الهياكل المؤسسية والتشريعية و ضعفت برامج مكافحة الفقر و عجزت الحكومة في معالجة التشوهات الاجتماعية مثل التشرد والتسول وتعاطي المخدرات، وقلة الاهتمام

(١) دراسة حول تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني ، مصدر سابق.

ببرامج الأسرة والمرأة ، المسنين والفئات الخاصة وبرامج الضمان الاجتماعي. وانعكس ذلك أيضا في مقومات رعاية الطفولة ، حيث تردي المنشآت صحية وغيرها والتي يفترض أن تهدف إلى التعاون مع المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني للاهتمام برعاية الأطفال لضمان تنشئة أجيال من الأطفال معافين لهم القدرة على صنع المستقبل وأهم هذه المقومات مراكز خدمات الأمومة والطفولة، و المراكز المتصلة بالمعاقين والأحداث والجانحين، و المراكز الخاصة بالتوعية والوقاية والبحوث. أيضا فشلت الحكومة في تطوير مقومات الشباب فهم نصف الحاضر وكل المستقبل، والشباب طاقات هامة تحرك المجتمع لذا ضعف أداء الحكومة تجاه الشباب و ضعفت نسبة مساهمتها في تشجيع النشاط العلمي والنقابي والعملي، وتشجيع النشاط الرياضي، و اتحادات الفنانين ومراكز الشباب و انحصرت الحكومة في دعمها أنشطة شباب و طلاب الحزب الحاكم (المؤتمر الوطني) لذا انتشرت الجريمة وسط الشباب و خاصة تعاطي المخدرات.

أما مقومات التعليم و هو الأداة الافتتاحية الرئيسية في التغيير وأساس التغيير في كيان المجتمع، لذا اهتمت الحكومة بالتعليم العام والعالي بحسب أنه هو مطلب حيوي، وسعت على تعميم التعليم الثانوي ومحو الأمية وقبل المدرسي، كذلك حاولت الحكومة ربط التعليم العالي بالتوجه التنموي ولمشروعها الحضاري للبلاد والدولة والمجتمع حيث تم فتح الكثير من الجامعات والكليات في أنحاء السودان، بالإضافة استحداث وزارة تعنى بالعلوم والتقانة ولكن فشلت الحكومة فشلا ذريعا لضعف الإرادة السياسية في النهضة التعليمية بجوانبها المعرفية المختلفة السياسية والاقتصادية و الاجتماعية والثقافية، لذا لم تنال ميزانية التعليم إلا بالقدر اليسير جدا لا تتجاوز ٣ ٪ من الميزانية العامة للعام ٢٠١٧م والتي لا تكفي حتى رواتب المعلمين، و بقية الميزانية تصرف على القطاع

السيادي – رئاسة الجمهورية و مرتبات الولاة والوزراء و ميزانية قطاع الأمن والدفاع.

أما مقومات التخطيط العمراني والإسكان فقد اهتمت الحكومة بإسكان المواطنين ولتحقيق ذلك اتخذت بعض الإجراءات منها على سبيل المثال إعداد الأراضي وتخطيطها وإعادة تخطيط المناطق القديمة، و سن القوانين التي تحد من إنشاء المباني غير القانونية، مع تشجيع قيام مساكن الفئات، ولكن أيضا فشلت الحكومة فشلا ذريعا في تحقيق الإسكان الشعبي للمواطنين هو طفح الفساد في الأراضي و الإسكان و خاصة قضية مكتب والي ولاية الخرطوم عبدالرحمن الخضر و كذلك مقتل المئات من المواطنين دفاعا عن أراضيهم و سكنهم مثل القضايا الشهيرة (أراضي سد كجبار، أراضي الجريف شرق، الحلفايا و. ..إلخ). أما مقومات السياحة فتتمثل في المواقع الأثرية التاريخية ومقومات السياحة الطبيعية حيث طبيعة السودان مليئة بالحياة البرية والشواطئ وسواحل البحر الأحمر.

ويوجد في السودان العديد من المناطق الأثرية مثل كرمة البجراوية، الكرو، جبل البركل، النقعة والمصورات، دنقلا العجوز، سوبا شرق سواكن والفاشر ، يوجد العديد من المتاحف منها متحف السودان القومي بالخرطوم، متحف الانثوغرافيا بالخرطوم، متحف التاريخ الطبيعي بالخرطوم، متحف بيت الخليفة بالخرطوم، المتحف الحربي بالخرطوم، متحف شيكان بالأبيض، متحف السلطان على دينار، وكذلك المحميات الطبيعية والحياة البرية توجد في حظيرة الدندر، محمية الردوم، سواحل البحر الأحمر.

أما المقومات الثقافية فتتمثل في أن المجتمع السوداني في أصوله الروحية والفكرية مجتمع توحدي المسعى، الهوية الثقافية لشعب السودان تتيح التنوع

والتمازج بين الثقافات العربية والأفريقية.

يلتزم أهل السودان بالتنوع والتمازج في ثقافة سودانية واحدة. وعليه نجد إن المقومات الأساسية التي تساهم في الحفاظ على الثقافة السودانية تتمثل في المتحف المركزي، المكتبة الوطنية ودار الوثائق المركزية، شبكات المكتبات العامة، الفرق القومية للغناء والموسيقى، المسرح القومي، مكتبة الإذاعة ومكتبة التلفزيون..الخ، حيث تعمل هذه المؤسسات لتحريك النشاط الثقافي من خلال الجهد الشعبي والرسمي، والاهتمام بالآداب والفنون والعلوم الإنسانية والفنون التشكيلية والفنون الموسيقية والغناء والمسرح والفنون الشعبية وثقافة الطفل وتسجيل وتوثيق الحياة السودانية والسينما والنشر والتوزيع والتشريعات الثقافية.

أما المقومات الاقتصادية فتتمثل في تطور الاقتصاد السوداني من اقتصاد تقليدي بعيد عن معطيات الثورة الصناعية التي انتظمت العالم المتقدم إلى اقتصاد مواكب خلال عدة حقب مرت بالبلاد حيث ميز الاقتصاد السوداني في الفترة من 1899–1956م ، بأن المستعمر وظفه لخدمة بلاده ومن أهم الإنشاءات مشروع الجزيرة والسكة حديد .

وفي الفترة من 1956إلى 1989م أنشئت بعض المشاريع الزراعية مثل مشروع الرهد، حلفا الجديدة والسوكي، وكذلك نشأت الصناعات الغذائية والغزل والنسيج والسكر، وكانت السياسة تترواح بين النظام الرأسمالي والاشتراكي.

وفي الفترة من 1990إلى 1993م ، و ضع برنامج الإنقاذ الاقتصادي لتطوير الاقتصاد السوداني بزيادة الإنتاج وتحرير الأسعار على مستوى الإنتاج وإلغاء الدعم. فمن خلال الإستراتيجية القومية الشاملة 1992 إلى 2002م تم تقليص دور الدولة في الاقتصاد بانتهاج أسلوب الخصخصة وتحرير الاقتصاد وإعادة الهيكلة وتشجيع الاستثمار ودخول النفط كسلعة أولى، وكذلك انضمام السودان لبعض

المنظمات الإقليمية كالكوميسا، ويسعى للانضمام لمنظمة التجارة الدولية[1].
ولكن يُعاني الآن الاقتصاد السودانيّ من تدهور مريع، و من أهم أسبابه الفساد المالي والإداري في مؤسسات الدولة و تحول رأس المال إلى فئة قليلة حاكمة. كذلك حالة التضخم بسبب ظهور عجز في الميزانيّة الماليّة، ونتج عن فقدان للعائدات النفطيّة، وانخفاض بالإنتاج الصناعيّ والزراعيّ؛ بسبب الاعتماد الكامل على النفط دون الاهتمام بعوائد القطاعات الإنتاجيّة الأخرى؛ مما ساهم في ارتفاع مستوى الأسعار والذي أدي إلى انخفاض قيمة النقود، ونتج عن ذلك تراجع لرأس المال، والاستثمارات المرتبطة بالقطاع الخاص؛ بسبب الخوف من اختلال التوازن الاقتصاديّ. كذلك انخفاض احتياطيّ النقود الأجنبيّة نتيجةً لنُدرة احتياطيّ النقود الأجنبيّة، الناتجة عن فقدان عوائد النفط السودانيّ، ونتج عن ذلك انخفاض بقيمة الجنيه السودانيّ مقارنةً مع سعر صرف اليورو والدولار الأمريكيّ. كذلك ظهور عجز بالميزان التجاريّ نتيجةً لتراجع الصادرات الاقتصاديّة التي ظهرت بسبب انخفاض كمية النفط مع تأثير ارتفاع سعر صرف العملة المحليّة؛ ممّا أدّى إلى ارتفاع التكلفة الإنتاجيّة، وزيادة نسبة التضخم التي اعتمدت على استخدام حلول مؤقتة، مثل القروض المصرفيّة، ورفع معدل الضرائب. كذلك تراكم الديون والتي بلغت أكثر من ٦٠ مليار دولار. كذلك مشكلة البطالة وهي نتيجة ركود الحالة الاقتصاديّة وظهور الكساد المرافق للسياسات الداخليّة، مثل السعي إلى الخصخصة، حيثُ شملت كافة فئات الأفراد من العُمال، والزراعيين، القانونيين و المهندسين والأطباء، وغيرهم.

ومن مقومات النقل السكة حديد و التي تعتبر ثاني أكبر شبكة في القارة الأفريقية تغطي كل السودان، وقلت أهمية السكة حديد حديثا لوجود النقل البري

(١) عبدالسلام محمد خير ، مقابلة، مصدر سابق.

وتبذل الجهود لإعادة تأهيلها خاصة مع الدور الذي تلعبه في تصدير البترول الأبيض وخط المجلد وأبو جابرة دخل القطاع الخاص في استثمار النقل بالسكة حديد . والمؤسف حقا إن نظام الإنقاذ هو الذي قام بتدمير إمبراطورية السكة حديد السودانية ذات التاريخ التليد والعائد المادي الكبير لإيرادات الدولة، ولخشية النظام من تأثير عمال السكة حديد وهم عشرات الآلاف على دائرة الفعل السياسي المعارض تمت تصفية السكة حديد مثلما حدث في الموانى البحرية. ولموقع السودان المتميز على البحر الأحمر كان ميناء بورتسودان هو الميناء الرئيسي وتم إنشاء ميناء عثمان دقنة و أوسيف وبشائر، والآن عرضت الموانى للبيع أو الإيجار للدول الخليجية . رغم أن النقل البحري يلعب دورا أساسيا في خدمة الصادرات والواردات للبلاد ، كما له بعد أمني أستراتيجي، والمؤسف حقا ان الحكومة باعت كل السفن و البواخر المملوكة للخطوط البحرية السودانية. أما النقل الجوي فليس بأفضل من السكة الحديد أو الخطوط البحرية فتمت تصفية الخطوط الجوية السودانية (سودانير) ببيع طائراتها و خطوطها مثل بيع خط هيثرو بمبلغ ٤٥ مليون دولار ومازال ملف القضية أمام وزارة العدل و رئيس الجمهورية لعشرة سنوات و لم يتخذ قرار. أما في مجال المقومات الصناعية في السودان فنجد تحريكا في القطاع الصناعي التحويلي وارتفع بشكل محدود عدد المنشآت الصناعية العاملة. ولكن تظل المشاكل الرئيسية في الكهرباء و التمويل وتوفير البنيات الأساسية. أما مقومات التعدين مثل الطاقة فقد كان استغلال الثروة النفطية عمل هام ولكن لم توظف مواردها في مشاريع التنمية الاستراتيجية وخاصة المشروعات الزراعية.أما قطاع الكهرباء مثل الهيئة القومية للكهرباء أعدت خطة طويلة المدى للإنتاج الكهربائي بالسودان (1993–2015م) لجميع أنحاء السودان[1] . ولكنها فشلت و تسعي الحكومة الآن لمضاعفة تسعيرة

(١) دراسة تحديات ومهددات الأمن القومي، مرجع سابق.

الكهرباء للمواطن في موازنة ٢٠١٨م . أما قطاع التعدين فنجد أن السودان يتمتع بثروة معدنية هائلة في الذهب والفضة والحديد والنحاس والكوبالت والرصاص والمايكا والجبص والعديد من المعادن الأخرى ، اهتمت الدولة بعمليات الكشف عن المعادن و عليه تأسست شركة أرياب لإنتاج الذهب البحر الأحمر وبدأت إنتاجها عام 1992م وبدأت في التصدير ولكن أيضا لم توظف موارد الذهب في التنمية، حيث ارتفعت أعداد شركات التعدين إلى أكثر من مائة شركة كبري وبرغم ضخامة الاستخراجات إلا أن جزء من تكاليفها كانت دماء و أرواح المواطنين، حيث الصراع حول ملكية الأرض وغياب المسئولية الاجتماعية للشركات وخاصة مناطق شرق السودان و شمال السودان و شمال دارفور (جبل عامر). ويتم الآن طباعة الخريطة الرقمية الجيولوجية للسودان ومركز معلومات جيولوجي وعدد من المختبرات وأجهزة القياس الجيوفيزيائي[١].

أما مقومات الزراعة والثروة الحيوانية والسمكية والموارد المائية فنجد أن السودان يتمتع بأكثر من ٢٠٠ مليون فدان من الأراضي الخصبة وملايين من الحيوانات وثروة سمكية وداجنة وثروة غابية ومرعى طبيعي.ففي مؤتمر روما عام 1974م اعتبر السودان سلة غذاء العالم لأنه قادر على إطعام ربع سكان العالم وخمسة أضعاف سكان الوطن العربي في حالة استغلال ثروته الزراعية. الزراعة في السودان قطاع رئيسي في السودان يسهم في الصناعة التحويلية، توجد في السودان الزراعة المروية والمطرية والآلية والمطرية التقليدية، توجد محاصيل حقلية، محاصيل الغلال، ومحاصيل الزيوت، ومحاصيل الألياف، ومحاصيل الأعلاف ، محاصيل البقوليات ، أما محاصيل البساتين تشمل الخضر والفاكهة والنباتات الطبية والعطرية، يوجد في السودان العديد من الغابات التي يستفاد شجرها في

(١) دكتور محمد يحي عبد الجليل، أستاذ الجيوليوجيا الاقتصادية بجامعة النيلين، كلية النفط والمعادن، مقابلة، 26 يوينو 2013م.

الأثاثات والفحم كما توجد العديد من المشاريع القومية. أما مقومات الثروة الثروة الحيوانية والسمكية فالضان والأبقار والإبل الماعز والفصيلة الخيلية بجانب الدواجن ومن أهم ثروات السودان الحيوانية، مخزون الثروة السمكية في المياه العذبة والمالحة والمسطحات ، كما توجد عدد من المسالخ، مع وجود عدد من المحاجر[1]. أما مقومات الري والموارد المائية فيتمتع السودان بموارد مائية كبيرة وبنيات أساسية للري، بتوقيع السودان لاتفاقية مياه النيل عام 1959م تمكن السودان من بناء خزان خشم القربة والرصيرص لتوظيف حصته لري مساحات واسعة والآن توجد تعلية لخزان الروصيرص. كما تم إنشاء سد مروي لدعم الري وإنتاج الكهرباء، حيث تجتهد الهيئة القومية للمياه لتوصيل مياه الشرب للسكان[2]. ومازالت مشكلة المواطن في الحصول على مياة شرب نظيفة ليس في ولايات السودان فحسب بل حتى في داخل العاصمة (ولاية الخرطوم)، بل توجد أحياء لا تبعد مسافتها كثيرا من مباني القصر الجمهوري و مياه الشرب مختلطة بمياه الصرف الصحي.

كذلك نجد أن مقومات إدارة الأمن القومي السوداني تتمثل في مجلس الأمن الوطني، حيث أفرد الدستور الانتقالي لجمهورية السودان لعام 2005م في الباب التاسع (أجهزة تنفيذ القانون والأمن الوطني) الفصل الثالث (الأمن القومي) ، أفرد عدداً من المواد لمجلس الأمن الوطني ، ينشأ على المستوى القومي مجلس الأمن الوطني ويحدد قانون الأمن الوطني وتكوينه ومهامه ويحدد مجلس الأمن الوطني إستراتيجية الأمن الوطني بناء على تحليل أي مهددات لأمن السودان.

أفرز قانون الشرطة لسنة 1999م الفصل الخامس منه لتكوين لجان أمن الولايات. كما نص على صلاحيات وسلطات لجنة أمن الولاية والتي تتمثل في

(١) عبدالجبار حسين، الأمين العام للنهضة الزراعية، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) عبدالجبار، المصدر السابق.

تكون لجنة أمن الولاية مسئولة مسئولية تامة عن شئون الأمن بالولاية وبما لا يتعارض مع سياسات الأمن القومي للبلاد. تكون للجنة أمن الولاية كافة الصلاحيات فيما يختص بإقرار سياسيات الأمن بالولاية بما لا يتعارض مع الأمن القومي للبلاد . ترفع لجنة أمن الولايات كل ما يتعلق بالأمن القومي للجنة الأمن الفنية العليا المشكلة بموجب قانون الأمن الوطني لسنة 2010م للإجازة كما تقوم برفع نسخه من محاضر اجتماعاتها ومقرراتها إلى لجنة الأمن الفنية وللجهات الأخرى المختصة للعلم[1].وفي العام 2010م تم تعديل قانون الأمن الوطني ، كما تم إنشاء مستشارية للأمن القومي بقرار جمهوري وتم تعيين الفريق صلاح قوش رئيسا للمستشارية الا أنه تم حل المستشارية واعتقال الفريق قوش لسبعة أشهر بتهم المحاولة لقلب نظام الحكم. حيث هدفت المستشارية إلى وضع إستراتيجية للأمن القومي، وتنسيق النشاط المتعلق بالأمن القومي، و دعم القرار السياسي بالأمن القومي.ومن جانب آخر كان هناك مجلسا للأمن الوطني برئاسة رئيس الجمهورية وكان مقررا لذلك المجلس لاحقا الفريق صلاح قوش رئيس مستشارية الأمن بحكم منصبه، ويعزي حل المستشارية للضعف في فهم الأمن القومي الاستراتجي للدولة السودانية، والتداخل ما بين فكرتين، فكرة الأمن القومي للدولة السودانية والأمن الوطني لنظام الحكم القائم. ومن جانب أخر كان الصراع حول النفوذ و السيطرة على المال والقوة داخل مراكز القرار في السودان.

(١)قطاع الأمن والدفاع، دراسة حول : تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، مرجع سابق.

المبحث الثالث
تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني

يقصد بالتحديات عند تعريف الأمن القومي بأنها العنصر أو مجموعة العناصر التي تؤثر تأثيرا كبيرا ومباشرة في المصالح القومية للدولة والمتعلقة بالموضوعات الرئيسية والهامشية. أما المهددات فيقصد بها العنصر أو مجموعة العناصر التي تؤثر مباشرة في المصالح القومية للدولة والمتعلقة بموضوعات البقاء والموضوعات الحيوية، وأكبر مهدد هو غياب أو عدم وجود رؤية إستراتيجية للأمن القومي[1]. ومن ناحية أخري نجد صعوبة في تحديد التحديات والمهددات للأمن القومي السوداني لان الأمن القومي ظاهرة اجتماعية متغيرة ومتطورة وذات علاقة بعوامل متغيرة ومعقدة وكثيرة و لقد اتفق المفكرون والعلماء على أن للأمن القومي ثلاثة خصائص هي أنه أولاً غير مطلق وثانياً أنه نسبي وثالثاً ديناميكي إي متحرك، البعض دمج خاصيتي عدم الإطلاق والنسبية في خاصية واحدة ومنهم من القي الضوء على كل خاصية واحدة منفردة دون أن يخل ذلك بالمعني والمقصد. ويقصد بالغير مطلق في تطور وسائل التدمير وقدرتها على الوصول إلى إي مكان في العالم دون عوائق ووجود تلك الأسلحة في حوزة أطراف متضاربة ومتعارضة المصالح. كذلك وجود دول متجاوزة ذات حدود مشتركة وتمتلك كل منها وسائل قتال ودمار قادرة على اجتياز الحدود والوصول إلى أراضي الدولة الأخرى يجعل الاعتقاد بان الأمن القومي مطلق أمر غير واقعي. كذلك سعي دولة ما إلى تحقيق المزيد من الأمن القومي لها عن طريق امتلاك القوة في مواجهة إحدى الدول يودى بالقطع إلى انتقاص في درجة الأمن القومي

(١) الدكتور حسين أبو صالح،مقابلة، مصدر سابق.

للدولة المستهدفة والتي ستسعي إلى تطوير قدراتها العسكرية وبالتالي تنتج حالة من سباق التسلح التي تزيد من التهديدات أو عدم الإحساس بالطمأنينة (إسرائيل هي الدولة الوحيدة في العالم التي تسعي لامتلاك الأمن المطلق لتحقيق المزيد من الأمن القومي لها بامتلاك القدرة النووية وتطويرها في مواجهة العالم العربي). كما هناك من يرى بأن انعدام التهديدات كلية ظاهرة غير صحيحة لأن وجود التهديد بنسبة مهما كانت ضئيلة يبعث الحيوية والنشاط ويجعل التخطيط والصرف على الأمن القومي مستمراً وعدم وجود التهديد قد يجعل الدولة خاملة وبلا خطط لمواجهته، (مثال: أحداث 11سبتمبر 2001م، بنيويورك أصدق مثال على عدم وجود الأمن المطلق لأي دولة مهما بلغت قوتها). كما أن الأمن القومي نسبي وتتمثل النسبية في التسليم بان الأمن القومي مكافئ للمصالح الحيوية ولاختلاف المجموعات البشرية داخل الدولة الواحدة في تقدير المصالح الحيوية أو القيم الجوهرية للدولة فان هذا الاختلاف يظهر النسبية في الأمن القومي[1]. كذلك باعتبار أن مفهوم الأمن القومي هو التحرر من الخوف والخطر فإننا نجد أن الخوف يتولد من حقائق موضوعية أو ظواهر وهمية وبالتالي وفي كلا الحالتين يختلف في مقداره لدي الافراد والجماعات فما يراه البعض خطراً مهدداً للأمن قد يراه الأفراد والجماعات، فما يراه البعض خطراً مهدداً للأمن قد يراه آخرون غير ذلك (اختلاف دول أوروبا حول خطر نشر الصواريخ الأمريكية في بعض دولها). و في حالة اتخاذ الدولة لقرار التدخل الخارجي تحت مبرر صيانة أمنها القومي، فان هذا التدخل يكون عرضة لخلاف كبير بين المواطنين والدولة أو بينها أو بينه وبين الدول الأخرى في المنظومة الدولية ، وخير شاهد على ذلك ما حدث عند إصرار الولايات المتحدة الأميركية وبعض حليفاتها على التدخل العسكري في العراق في عام 2003م حينما انطلقت المظاهرات المناوئة للتدخل حتى من قبل

(١) اللواء تاج السر البدوي، مقابلة، مصدر سابق.

المـواطن الأميركـي نفسـه وكـذلك وقـوف العديـد مـن دول العـالم ضـد القـرار الأميركي . كذلك باعتبار أن هدف الأمن القومي هو حماية الدولة مـن التهديـدات الخارجية والداخلية فقد يحدث خـلاف حـول أيهمـا لـه الأسـبقية ، فبينمـا يـرى البعض أن الأسبقية يجب أن تعطى للتهديدات الخارجية[١] يرى البعض الآخر أن الأسبقية يجب أن تصوب نحـو التهديـدات الداخليـة [٢].كـذلك الأمـن القـومي ديناميكي فهناك المقولة المأثورة في العلاقات الدولية التي تقـول: (ليسـت هنـاك صداقات دائمة ولا عداءات دائمة ولكن هناك مصالح دائمـة) وهـي تعنـي بكـل تأكيد عدم ثبات مصادر التهديدات مما يتطلب أن تكون الترتيبات الأمنية مسـتمرة وغير جامدة لان صديق اليـوم هـو عـدو الغـد والعكـس صـحيح ، وهـذه الحركيـة والديناميكية في مصادر التهديد تتطلب أن تكون الدول واعيـة ومدركـة ومتابعـة لمـا يدور حولها فليس كافيا وضع الترتيبات الأمنية والشروع في تنفيذها ثم التوقـف عنـد هذا الحد بل للدولة من أن ترقب الحركة من حولها في المحيطين الإقليمي والدولي . ومن جانب آخر نجد أن المتغيرات التي تجعل الأمن القومي متحـرك ومتغيـر وغيـر ثابت، التطور السريع في تصنيع السلاح ، التنافس والصراع المحموم عـلى المصـالح خاصة من قبل الدول العظمى والكبرى نحو الدول النامية ، عدم ثبات العلاقات بـين الدول المتجاورة ثم التغير السريع في إستراتيجيات الدول الكبـرى وفقـا لاتجاهـات مصالحها القومية . ويلخص دكتور أبو صالح أن التحديدات تتمثل في كسب الفرص وتعزيز القدرة ، والمهددات هي وضع سياسي اقتصادي داخلي وخارجي يمنع الدولة من تحقيق مصالحها و امتلاك القوة الشاملة[٣] .

---

(1)Steven Chan: International Relations in Perspective: The pursuit of security, welfare and justice, Mancmillan publishing company, New York, 1984, p76.

(2)John Spanier: Games Nations play, C.B.S, college publishing, New York, 1984, pp.57-58.

(٣) الدكتور حسين أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

فمن خلال دراسة وتحليل البيئة الإستراتيجية والخروج بمهددات وتحديات الأمن القومي السوداني. يمكننا التوقف عند البيئة المحلية وتشمل الأوضاع الجيوبولوتيكية حيث يتميز السودان بمساحته الشاسعة الموقع بين القارة الأفريقية والدول العربية ، وتمتد حدوده بمجاورة (8) دول ، ويتشكل نسيجه الاجتماعي من التركيبة العربية الأفريقية ، ويعتبر من أغنى الدول بالموارد الطبيعية التي تضم الأراضي الزراعية الخصبة والمخزن الضخم من المياه الجوفية والأمطار التي تشكل نصف أمطار العالم العربي ، والنفط والمعادن الرئيسة كالذهب والحديد والنحاس والكروم بجانب اليورانيوم وأحجار الزينة كالجرانيت والرخام، هذه الأوضاع لها انعكاس كبير في الأوضاع الداخلية للسودان ، كما أن ضخامة مساحته واتساع حدوده تعقد من عملية إدارته[(١)].

ومنها نستنتج أن أراضي السودان الخصبة الشاسعة مستهدفة ضمن إستراتيجية دول الجوار التي تعاني من قلة الأراضي الصالحة للزراعة، والتزايد السكاني، كذلك عدم انتهاج سياسة حسن الجوار مع الدول المجاورة تهدد المصالح والأمن القومي، بالإضافة إلى حدودنا الدولية الطويلة صعب السيطرة عليها، وهي سهلة الاختراق والتسلل غير الشرعي والتهريب، كذلك عدم الاهتمام بالتخطيط الزراعي وتوفير مدخلات الإنتاج والتقانة الحديثة يهدد أمنا الغذائي المحلي والإقليمي، بالإضافة إلى الموارد الطبيعية والمعادن الرئيسة في السودان جاذبة للتدخل الأجنبي والهيمنة في ظل الصراع العالمي على الموارد، كذلك تسخير مواد البترول للزراعة والمشروعات الصناعية ، وسيلة هامة لمحاربة الفقر والعطالة، أما الجفاف والتصحر مهدد للاقتصاد والتنمية والبيئة والنسيج الاجتماعي، كذلك هناك علاقة بين تحقيق الاستقرار والتنمية ، وإكمال

(١) دكتور محمد يحي، مقابلة، مصدر سابق.

منشآت الري والكهرباء ومشروعات حصاد المياه[١] . أما تحديث القوات المسلحة الشرطة والأمن ، أولوية للحفاظ على أمن هذا الوطن الكبير . بالإضافة إلى الحدود الطويلة في ظل عدم توفير الخدمات والاتصالات بها ، يساهم في تهديد الأمن[٢] .

الأوضاع السياسية ، يمكن رصد تحليل البيئة السياسية من خلال أن الحروب والنزاعات الأهلية الطويلة التي عاشها السودان أحدثت تشوهات اقتصادية واجتماعية كبيرة ، تمثل أهمها في إحداث دمار هائل في البنيات التحتية ونزوح ولجوء أعداد كبيرة من المواطنين . كذلك سعي الحكومة إلى حوارات وطنية مع القوي السياسية المختلفة ، انتهت بتوقيع عدد من الاتفاقيات المهمة تمثلت في اتفاقية الخرطوم للسلام1997، ونيفاشا 2005، والقاهرة 2006، وأبوجا 2006، والشرق 2006م . ولكن التحديدات كانت في التطبيق ولذا مازالت الحرب تدور روحاها في دارفور و النيل الأزرق وجنوب كردفان ومن المحتمل أن تندلع مرة أخري في شرق السودان. من جانب آخر نلاحظ أن تطبيق النظام الاتحادي الذي قسم البلاد إلى 17ولاية [٣]، وإنزال سلطات واسعة لأجهزة الحكم الولائي أدي إلى تعزيز صلاحيات الحكم الولائي الذي جعل لحكومة جنوب السودان الحق في إصدار دستور خاص بجنوب السودان والذي مهد الطريق إلى عملية الانفصال، وكذا أصبح من حق كافة الولايات إصدار دساتير خاصة بكل منها في إطار الدستور الانتقالي القومي. ومن جانب ثالث نلاحظ ان الهوة واسعة بين الحكومة وقوي المقاومة مما جعل هناك تحديات أخري على الصعيد السياسي والدولي يشير إلى غياب الإجماع الوطني حول الرؤى والمرتكزات المصالح الإستراتيجية،

(١) مهندس عبدالجبار حسين،مقابلة، مصدر سابق.

(٢) دراسة حول : تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، مرجع سابق.

(٣) بعد دمج ولاية غرب كردفان في شمال كردفان ، فقد تقلص عدد الولايات إلى 25ولاية منها 15ولاية في شمال السودان .

باعتباره المدخل الأساسي للتعامل مع التحديات الراهنة. خاصـة و أن الحكومـة تواجه مخططات ذات أهداف إستراتيجية واضحة ومحددة تسعى لخلـق أوضـاع تتناسب والمصالح الغربية، حيث تتم في إطار الترتيبات الإقليميـة بشـرق أفريقيـا والشرق الأوسط وغيرها، مما ستقود نحو سودان ممـزق إلى دويـلات ضـعيفة أو مفتـت سياسـيا واجتماعيـا وثقافيـا وإن بـدا شـكلا موحـداً، ويـتم تنفيـذ هـذه المخططات عن طريق خطط متوسطة وقصيرة وبرامج وتكتيكات، و أحيانـا عـن طريق عمليات عسكرية نوعية مثل العمليات التي شـنتها دولـة الكيـان الصـهيوني إسرائيل في العمق السوداني في عمليـات (اللـوري والسـوناتا والبـرادو) في شـرق السودان وأخيرا حادثة مصنع اليرموك والاختراق للمجـال الجـوي عـدة مـرات، كلها أمثلة على هذا الاستهداف الصهيوني والدولي[١]. حيـث المواجهـة التـي تـتم الآن من قبل السودان تأتي في الإطار التكتيكي أو قصير المـدى الـذي سـرعان مـا ذوب أهدافه دون أن تتكامل تجاه تحقيق أهداف إستراتيجية تتناسـب والأهـداف الإستراتيجية المضادة ، في الوقت الذي تتكامل فيـه السـيناريوهات والتكتيكـات والأهداف القصيرة الأجنبية تجاه تحقيق ما تريده من السودان ، تشـهد عـلى ذلـك التطورات بالساحة الوطنية التي تسير بانتظام تجاه تحقيق الأهداف الإسـتراتيجية الأجنبية، وهكذا يتضح بجلاء خطورة إدارة الصـراع دون تخطـيط إسـتراتيجيي، حيث يعتبر ذلك فقدان لعنصر المبادرة، وبالتالي فإن البنود الأساسية التـي تجـري على الساحة السياسية كثيرة و لا تتم وفق الإرادة الوطنية و لقناعـة بعـض قيـادات النظام بأن الحل يكمن في وجود النظام الحالي والسيطرة على مقاليد السلطة والمال مع إتاحة بعض الوظائف والمخصصات للمعارضين لـه، ممـا أدى لقفـل البـاب أمام بلورة رؤية وطنية إستراتيجية حقيقية توحـد الجبهـة الوطنيـة وتـؤمن الإرادة الوطنية، بالإضافة إلى وجود عقبات داخل بعض الأحزاب في الحكم والمعارضـة

(١) صحيفة الجريدة، العدد رقم 600، تاريخ 24أكتوبر 2012م، ص 1.

المتمثلة في المصالح الشخصية أو الحزبية الضيقة، تحول دون إتمام الترتيبات الإستراتيجية المطلوبة لمواجهة الصراع الدولي. كذلك عدم الإدراك الكافي لبعض القيادات السياسية لحجم المخططات الأجنبية وما يمكن أن تؤول له الأوضاع من سودان ممزق مفتت ضعيف مسلوب الإرادة مستباحة مصالحه للآخرين من القوى الطامعة[١]. كذلك غياب التخطيط الإستراتيجي السياسي عن الساحة السياسية سأهم بشكل واضح في تهديد الأمن القومي وضعف الإرادة وهشاشة الجبهة الوطنية وعدم وجود مسار إستراتيجي للدولة خلال فترة ما بعد الاستقلال، بالإضافة إلى تفشي الفساد الذي خلق طبقة تعمل ضد أي توجهات تضر بمصالحها، وعليه نتوصل إلى التأكيد في أن التخطيط الإستراتيجي الجيد يحقق الأمن القومي السوداني، كذلك أهمية التخطيط الإستراتيجي السياسي لمواجهة تحديات المرحلة، بالإضافة إلى خطورة وعدم جدوى مواجهة الإستراتيجيات الأجنبية من خلال تكتيكات وخطط قصيرة لا تتم في إطار إستراتيجية متكاملة، وكذلك غياب ثقافة السلام وضعف النسيج الاجتماعي، مهدد للاستقرار[٢]. أما تنفيذ اتفاقيات نيفاشا وأبوجا و القاهرة و أسمرا وكافة الاتفاقيات الموقعة مع حكومة السودان والالتزام بالدستور بشفافية من طرف حزب المؤتمر الوطني الحاكم يساهم في تحقيق الأمن القومي. أما انتكاسة اتفاقيات السلام وخرق حزب المؤتمر الوطني لبنودها مدعاة لتهديد الأمن القومي والسلام الاجتماعي ومبرر للتدخل الأجنبي. كذلك تواجد قوات أجنبية في السودان يهدد الأمن القومي. كذلك غياب الإجماع الوطني حول المصالح الإستراتيجية للوطن يشكل مدخلا للاستقطاب الأجنبي ومهددا للأمن القومي، أما غياب التبادل السلمي للسلطة وتعزيز أدب الحوار وتفشي العنف السياسي يهدد الأمن القومي، كذلك ترهل وعدم فعالية هياكل الدولة الاتحادية والولائية

(١) صحيفة الانتباهة، العدد 2383، تاريخ 25أكتوبر2012م، ص 1.

(٢) دكتور محمد حسين أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

خاصة الرقابية، يهدد الأمن القومي. وكذلك إفرازات قضايا النزوح واللجوء والتباين في مستوى المعيشة والخدمات الأساسية وضعف البنيات التحتية وعدم فعالية برامج مكافحة الفقر، تهدد مسيرة السلام .

الأوضاع الاجتماعية، بالرغم من ما أحدثته الحروب في دول الجوار والنزاعات الأهلية الداخلية الطويلة من تشوهات اجتماعية تمثلت في تهديد النسيج الاجتماعي والفقر والنزوح ولجوء أعداد كبيرة من المواطنين، إلا أن السودان من المنظور العالمي لا زال يتميز بقوة اجتماعية نموذجية لا تتوفر في كثير من المجتمعات الأخرى. و هذا الثراء الثقافي الاجتماعي الذي يشكل عنصرا مهما من عناصر القوة، كان أهم المحاور التي تم استهدافها في العقد الأخير في إطار التهديدات الخارجية التي ظل يتعرض لها، حيث كان واضحا الدور الأجنبي في تهديد النسيج الاجتماعي السوداني عبر المدخل العرقي والمدخل الديني من خلال الترويج لوجود العنصرية والتمييز القبلي وإزكاء الفتن الطائفية والدينية، كذلك بعض الأطروحات السياسية التي تعمل على نشر فكرها الهدام إلى المجتمع السوداني للوصول لمجتمع عنصري مفتت ضعيف متنافر بلا قيم و أخلاق، تحكمه الأحقاد والضغائن والمصالح الصغيرة، وهو وضع مهم من وجهة نظر أصحاب المصالح الأجنبية المضادة في إطار صراع المصالح الدولية. لاشك أن السودان ورث نظاما مؤسسا إلى حد ما في العديد من المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، من ذلك مؤسسات الخدمة المدنية، مؤسسات النظام الأهلي، مؤسسات الطرق الصوفية والمؤسسات الرياضية ومؤسسة الأسرة .. الخ، ساهمت بشكل كبير في إرساء الأمن والمحافظة عليه فضلا عن تحقيق التنمية، وساهمت بشكل واضح في بناء وتمتين النسيج الاجتماعي وتحقيق التنمية الأخلاقية . أما القيم التي حملتها تلك المؤسسات شكلت قانونا ظل يحكم قطاعات الشعب السوداني بفاعلية أكثر من قانون الدولة، وإن انهيار تلك

المؤسسات كان المدخل الرئيسي لانهيار تلك القيم والخبرات الموروثة وبالتـالي شكلت مهدد رئيسي للسودان في مواجهة التحديات الراهنة [١].

الأوضاع الاقتصادية، نلاحظ ثروات السودان الطبيعية الهائلة وتنوعها. و هذه الموارد تتيح للسودان فرصة واسعة في السوق العالمي يتجسد أهمها في سد جانب من النقص في احتياجات الطاقة والغذاء العالمي والعربـي والأفريقـي وتجسـد في نفس الوقت مدخلا لتشكيل تهديد مجمل للبلاد يتمثل في مواجهة صراع المصالح الدولية. فالفجوة الغذائية العالمية في ظل شح الموارد الأرضية والمائيـة العالميـة تصـنع فرصـة للسـودان، إلى أنهـا تضـع السـودان في دائـرة الصـراع الـدولي عـلى المصـالح، ممـا يعنـي أنهـا يمكـن أن تشـكل تهديـداً في حالـة غيـاب الترتيبـات الإستراتيجية الوطنية التي تستطيع التعامل مع إستراتيجيات المصالح الأجنبيـة في المنطقة، ويشمل ذلك الإقليم العربي الذي يعاني مـن نقـص الغـذاء في ظـل شـح المـوارد الأرضـية والمائيـة، وكـذا الحـال في أفريقيـا، إلا أن الإقليمـين العربـي والإفريقي يعتبر سوق إستراتيجي تتنازع عليهما القوى الأجنبية، ينطبق ذات الأمر على النفط والمعادن الرئيسة الأخرى فضلا عن إن السيطرة على مخزون اليورانيوم يقع ضمن ترتيبات إستراتيجية تتعلق بمـوازين الصـراع بـين القـوى الكبـرى .إن إمكانات السودان الطبيعية لإنتاج الطاقة البديلة صديقة البيئة كغـاز الميثـانول، في ظـل أزمـة الطاقـة وإشـكالات التلـوث البيئـي عـلى الصـعيد العـالمي ، تشـكل إستراتيجية على الصعيد المحلي والدولي. ولكن عدم وجود بنود وطنية ضمن الهم الوطني لبناء القوة السودانية الاقتصـادية العالميـة واقتطـاع حصـص في الأسـواق العالمية وامـتلاك القـوة المطلوبـة لتحقيـق ذلـك مـن كافـة الجوانـب السياسـية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي ظل الهم الوطني في خانة رد الفعل (عدا بعض الحالات) وليس المبادرة، وهو وضع لا يوقد لتأسيس أوضاع مسـتقبلية. وعليـه

(١) دراسة حول : تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، مرجع سابق.

يمكن القـول أن الاسـتغلال الأمثـل لمـوارد السـودان الطبيعيـة والاسـتفادة مـن الفرص المتاحـة عالميـا، تحـتكم امـتلاك القـدرات والمزايـا التنافسـية العالميـة للإنتاج الوطني. وغياب الرؤية الوطنية حول المصالح الإسـتراتيجية الاقتصـادية يعطل امتلاك الدولة لعنصر القوة من هذا الجانب. أمـا الفجـوة الغذائيـة العالميـة تضع السودان في دائرة الصراع الدولي حول المصالح المرتبطة بالمياه والأراضـي الزراعية والموارد. إن أزمة الطاقة على الصـعيد العـالمي تضـع السـودان في دائـرة الصراع الدولي حول منابع النفط. وكذلك أهمية الشراكات الدولية التي تتيح التقانة الحديثة والتمويل والحصص الإستراتيجية في الأسواق العالمية. بالإضـافة إلى أن زيادة الإنتاج الزراعي والصـناعي ، مـدخل للتنميـة. و وكـذلك اسـتقطاب رأس المال والتقانة الحديثة دعما للتنمية. أمـا تـدهور الغطـاء النبـاتي وتـأثر معـدلات الأمطار سبب رئيسي للاحتكاكات القبليـة أثنـاء حركتهـا في البحـث عـن النبـات والمياه، و كذلك عدم ضمان التوازن الولائي في تخصيص الموارد وضمان عدالة توزيع الخدمات الأساسية المياه والصحة والتعليم ، يهدد الأمن القـومي. وعليـه يمكن القـول بـأن عدالـة توزيـع مـوارد الثـروة يرسـخ الانتمـاء للـوطن ويحقـق الاستقرار مما يقلل من تهديد الأمن القومي[١].

الأوضاع العسكرية والأمنية، يمكننا القـول أن حكومـة السـودان تسـعي مـن خلال دستورها الانتقالي لعام 2005م وارتكازا على اتفاقية نيفاشا 2005م واتفاقيات ابوجا ٢٠٠٦م و سلام الشرق ٢٠٠٦م على التأكيد على قوميـة القـوات المسـلحة والقـوات النظاميـة الأخـرى، في تشـكيلها وتمركزهـا الإسـتراتيجي وفي معـايير الانتماء لها، والمقصـود بـذلك إحكـام التـوازن في القـوات المسـلحة والقـوات النظامية الأخرى، مع الاهتمام بإعداد القوات المسلحة تـدريبا وتـأهيلا وتنظيمـا

(١) عبدالجبار حسين، مقابلة، مصدر سابق.

يوازي حجم المهددات، ولكن الواقع يؤكد قبضة الإخوان المسلمين على مفاصل الجيش و من جانب آخر تكوين مليشيات موازية كقوات الدعم السريع قوة موازية للجيش تتدخل في حالة حدوث انقلاب عسكري او في تنفيذ مهام أخري. من جانب أخر أتاحت اتفاقية جبال النوبة واتفاقية نيفاشا بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان الفرصة لدخول قوات حفظ السلام في جنوب السودان وجبال النوبة والنيل الأزرق والعاصمة القومية، ونتيجة لتطور النزاع المسلح في دارفور وتدويله تم إقرار دخول قوات هجين من الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة لحفظ السلام في دارفور.

كما أتاحت كذلك اتفاقية نيفاشا الفرصة لتكوين قوات مشتركة بين الحكومة والحركة الشعبية لتحرير السودان وأعطت الطرفين الحق في الاحتفاظ بنسبة من جيشيهما، وتلاحظ أن لكل من الجيشين مليشيات وتنظيمات مسلحة تدين لهما بالتبعية والولاء بالرغم من انفصال الجنوب. كما نجد أن النزاعات المسلحة المتعددة في أطراف السودان ووجود المليشيات والتنظيمات المسلحة خلق مناخا موائما وأرضا مناسبة لانتشار السلاح غير المرخص وحيازته من قبل المواطنين . وعليه يمكن القول أن التفريط في قومية القوات المسلحة والأجهزة الأمنية وتوازنها يهدد الأمن القومي. كذلك تواجد قوات أجنبية بالإضافة إلى وجود عدة مليشيات في دولة واحدة يهدد الأمن القومي . وبالتالي وجود مليشيات وتنظيمات مسلحة مهدد للأمن ولأي تجربة ديمقراطية قادمة.

الأوضاع البيئية، نجد أن الجفاف التصحر الذي بدأ منذ أوائل ثمانينات القرن الماضي أحد أكبر المظاهر البيئية السالبة التي أثرت على الإنسان والحيوان والزرع والغابات ولازالت آثاره ذلك ممتدة، وكانت الحرب والنزاعات المسلحة في أجزاء واسعة من السودان كانت نتيجة سياسات أدت إلى التهميش التنموي وبالتالي كان الجفاف والتصحر والفقر والجوع والمرض والتي أدت كلها إلى

تلوث بيئي حاد، تمثل في الألغام والذخائر غير المنفجرة التـي أدت إلى خسـائر في أرواح المدنيين ونفوق عدد من الماشية، إضافة لضمور الرقعـة المزروعـة، ومـن إفرازاتها أيضا هروب الحيوانات البرية والطيور من أماكن النزاع إلى خارج الحدود السودانية، مما أفقد السودان موارد طبيعية وإمكانيات سـياحية ضـخمة. ويمكننـا القول أن الاحتباس الحراري له انعكاس سـلبي عـلى الأوضـاع الأمنيـة في العـالم، كذلك الجفاف والتصحر مهدد للأمن الاقتصادي والبيئي والمجتمعي،بالإضـافة إلى أن المناطق المتأثرة بالحرب تعاني من الاختلال البيئي، و التطور الذي تشهده الـبلاد في التصـنيع، أدى إلى تلـوث بيئـي يسـتوجب المعالجـة، وكـذلك الألغـام والذخائر غير المنفجرة تشكل تهديدا أمنيا[1].

الأوضاع الإنسانية، فقد أصبح موضوع التـدخل الإنسـاني مـن الموضـوعات التي تشغل بال صانعي القرار في السودان ومتخذيه، هذا التـدخل الطـوعي وغيـر الطوعي انتقص كثيرا من السيادة الوطنية، مقاومته تعود على السودان بنتائج سالبة، وهي إحدى آليات فرض الهيمنة والمتطلبات في النظام العالمي الجديد. كما نجد أن بعض المنظمات الطوعية الأجنبية تعتبر في الدول التابعة لهـا إحـدى منظمـات المجتمع المدني المؤثرة والتـي يمكـن أن توجـه سياسـات تلـك الـدول داخليـا وخارجيا لما تملكه من نفوذ. وعليه قد تكون الأوضاع الإنسانية أصبحت مدخلا لتهديد الأمن القومي. كما عدم الاسـتقرار أفـرز التـدخلات الإنسـانية الدوليـة . بالإضـافة إلى أن بعـض المنظمـات الطوعيـة الدوليـة والأجنبيـة أداة للاسـتعمار بمفهومه الجديد.

الأوضاع الثقافية، فمن خلال تميز السودان بثقافـات عريقـة ومتعـددة بسـبب نسيجه الاجتماعي الفريد الذي يضم مجموعان أثنية وقبلية مختلفة. و هذا الثـراء

(١) محمد حسين أبو صالح، مقابلة،مصدر سابق.

الثقافي يشكل عنصراً مـن عناصـر القـوة لهـذا كـان مـن أهـم العناصـر التـي تـم استهدافها في العقد الأخير عبر المدخل العرقي والديني ومن خلال الترويج للفتن الدينية والعنصرية والطائفية. كـذلك بسـبب تركـز الوسـائط الإعلاميـة في وسـط السودان سادت ثقافة الوسط ممـا أدي إلى ضـعف الثقافـات الأخـرى واتجاههـا للضمور والتفكك. و يخطـئ مـن يـري أن الاحتكـاك الثقـافي والانتشـار يسـاعد المجتمعات الفقيرة في تخطي مرحلة التخلف ففي كل حالات التبادل الثقافي غيـر المتكافئ (الاختراق أو الغزو) فان الثقافـات الأدنـى (التقليديـة) تفقـد تـدريجياً مقومات استمراريتها وبذلك تتفكك وتنهار. ومن هنـا تبـرز أهميـة قوميـة أجهـزة الإعلام المرئية والمسموعة ودورها الكبيـر في بلـد كالسـودان. و بفضـل الثـورة المعلوماتية الحديثة في جميع وسائل الاتصـالات، والإعـلام واحـد منهـا، أصـبح المواطن يتلقي سيلاً غير منقطع من المعلومات والمغريات والأخبار والـدعايات التي يصعب أو يستحيل حجبها ذلك أن البث يأتي من الفضاء وليس عبـر الحـدود أو المـوانئ أو المطـارات. والأمـر اليـوم لـيس محصـوراً بالبـث التلفزيـوني بـل أصبحت هناك وسيلة اتصال أخرى أصبح المتلقي هو الذي يقـرر نـوع مـا يتلقـاه منها لأنه هو من يقوم بالبحث والتقصي فيهـا وهـذه الوسـيلة هـي الإنترنـت لـذا مبادئ حرية التعبير و حرية الاعتقاد مبادئ دستورية هامة و في حالة انتهاكهـا مـن قبل النظام يعني الاحتقان و حمـل السـلاح للتعبيـر و حمايـة حـق الاعتقـاد في ظـل عولمة حماية حقوق التعبير والاعتقاد. و نشير إلى أن المعلومات العامة تتضـاعف كل سنة، مما يعني وجود تراكم معرفي، وازدياد غريزة الميل للتواصل الاجتماعي مع الآخرين عبر فسيبوك و واتسـاب و غيـره مـن وسـائل التواصـل الاجتمـاعي المنتشرة الآن في السودان وبالتالي اتساع دائرة الحريات رغم انف النظام الحاكم و قوانينه و أجهزته الشرطية والأمنية.

الأوضاع الإعلامية، لاشك أن الإعلام يعتبر محوراً أساسياً لمختلف الظواهر

الإنسانية والقضايا والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية، وللإعلام علاقة وثيقة بالأمن القومي ويعول عليه كثيرا في المساهمة في التوعية بأبعاد قضية الأمن بالسودان، والإعلام وإن كان قد ظل لفترة طويلة مرتبطاً بالسياسة والترفيه كمضمون فالآن مجالاته اتسعت لتشمل الأمن والصحة والتعليم والأسرة والاقتصاد والكوارث الطبيعية. فنلاحظ ضعف انسياب وتدفق المعلومات الأمنية الموثقة لأجهزة الإعلام للتعامل معها بموضوعية. و عدم اطلاع قادة الأجهزة الإعلامية على حجم المخاطر الأمنية المحيطة بالبلاد وتحديات الاستقرار الأمني. كذلك عجز الأجهزة الإعلامية عن تقديم صورة متكاملة عن حالة الأمن بالسودان. كذلك ضعف تعامل الإعلام مع قضايا البيئة والكوارث والأزمات بصورة علمية. و عدم تمكن وسائل الإعلام من عكس الظواهر الإجرامية والأنشطة المدمرة ليشارك الجمهور في مكافحتها تطويراً لفلسفة الأمن المجتمعي. و عدم تمكن أجهزة الإعلام من تبصير المواطنين بحقوقهم القانونية وتعزيز سيادة القانون وضمان حرية الرأي. و عدم تمكن أجهزة الإعلام من مواجهة الظواهر الاجتماعية والمشكلات الأمنية الطارئة والتي تؤثر على المجتمع، و السبب هو انتهاك الحق الدستوري في حرية الإعلام، بل غياب السلطة الرابعة، مما أدي إلى التباين في تحديد أولويات الإعلام الحكومي والإعلام الخاص، و ضعف التنسيق بين الأجهزة الإعلامية والأمنية خاصة في مجال وضع وتنفيذ الإستراتيجيات ومهددات الأمن القومي بالإضافة إلى ضعف البرامج المهتمة بتمتين الانتماء للوطن والأمة السودانية. وكذلك ضعف البرامج التي تهتم بالسلوك الايجابي المنتج غير السلوك الاستهلاكي والذي يقود إلى ارتكاب بعض الجرائم الاقتصادية. أيضا ضعف الاهتمام بالتوعية الأمنية والوقاية من الجريمة. كذلك ضعف البنيات التحتية للإعلام الولائي وعدم تأهيله

لتناول قضايا الولايات الأمنية مع عدم إفساح مجال للمادة الأمنية الولائية في الإعلام القومي. وكذلك غياب الرؤية الإعلامية الأمنية الشاملة مع محدودية الاهتمام بهموم ومشاكل الموطن الأمنية عبر أجهزة الإعلام. والافتقار لإنتاج إعلامي وطني موازي وبجودة عالية يمكن من أضعاف الاختراق الثقافي والاستلاب المعلوماتي.

البيئة الإقليمية، نجد الأوضاع في دول الجوار لها تأثير مباشر على الأوضاع في السودان، فعدم الاستقرار في أي منها بسبب الحرب او لظروف اقتصادية يؤثر مباشرة على الأوضاع الداخلية في البلاد، يضاف لذلك أن التطورات المستقبلية ستلقي بظلالها بصورة واضحة على السودان فالتزايد السكاني في إثيوبيا ومصر على سبيل المثال، في ظل شح الموارد الطبيعية بكل منهما سينعكس مباشرة على الأوضاع في السودان في الحاضر وبصورة أعمق في المستقبل. وعليه وقوع بعض دول الجوار في مسرح الصراع بين الولايات المتحدة وفرنسا و الصين و روسيا وإيران و بعض الدول الأخرى أفرز وسيفرز آثاراً على الأوضاع في السودان. كذلك تناقص الموارد المائية في الإقليم وبروز الخلافات بين بعض دول حوض النيل حول اتفاقية مياه النيل وتشابك المصالح الإقليمية بالدولية في هذا الصدد. كذلك بروز بعض التكتلات الإقليمية (الاتحاد الأفريقي، الساحل والصحراء، الكوميسا) إلا أنها لا زالت في طور بناء الإرادة وتأسيس الرؤى الإستراتيجية الجامعة. كما نتوقع هجرات كبيرة من دول الجوار من أفراد وجماعات لا تمتلك علوم ومهارات أو خبرات يمكن أن تساهم في تحقيق التنمية، الشيء الذي سينعكس سلباً على الأوضاع الأمنية. وكل ذلك يتطلب انتهاج سياسة حسن الجوار كمدخل أساسي لتحقيق الأمن القومي الاستراتيجي السوداني. بالإضافة إلى أهمية الشراكات والتحالفات والتعاون على المستوى الإقليمي.

البيئة الدولية، يمكننا أن نلاحظ الظروف المعقدة التي تمر بها منطقة الشرق الأوسط وخاصة بعد الربيع العربي وأفريقيا وتفاقم الصراع الدولي حول المصالح، جعل السودان بموقعه الجغرافي المميز وموارده الطبيعية الهائلة، في خضم صراع المصالح الدولية. كذلك العولمة بأبعادها السياسية والاقتصادية وبروز الشراكة بين القوى الأجنبية الرئيسية ومنظمات المجتمع المدني الدولية. وخاصة بروز منظمة التجارة العالمية وزوال سياسات الدعم والحماية الوطنية أفرزت واقعاً جديداً يقوم على حتمية تعزيز القدرات التنافسية والمزايا النسبية وأهمية التخطيط للاقتصاد من منظور عالمي يستصحب الأوضاع الداخلية ويراعي الفرص والمهددات والمتغيرات الخارجية و يرتب لعلاقات دولية تؤمن مصالحه الإستراتيجية. وكذلك الفجوة المتوقعة في الغذاء العالمي في ظل تزايد سكان العالم ونقص الموارد الطبيعية والمائية بفعل التدهور البيئي تشير إلى حتمية التعاون الدولي للسودان في مجالات استغلال وتنمية المياه والأرض وحماية البيئة. كذلك التدهور في الغطاء النباتي والتهديد البيئي على الصعيد الإقليمي والدولي يشكل تهديداً للمصالح الإستراتيجية، كل ذلك يحتاج السودان إلى رؤية استراتجية لعلاقاته الدولية. أما ما يتعلق بالعولمة الثقافية والانفجار المعلوماتي وسيطرة القوى الكبرى على الأوضاع الثقافية وتلك المتعلقة بالقيم والمعتقدات يمكن النظر إليها من خلال بعض المشروعات الدولية المطروحة مثل مشروع الشرق الأوسط الكبير الذي يشكل تحدياً كبيراً لا يمكن التعامل معه إلا وفق ترتيبات إستراتيجية في المجالات السياسية والدولية والاقتصادية والاجتماعية. خاصة أن القوة الإستراتيجية للولايات المتحدة ونفوذها الدولي وسيطرتها على الأجهزة الأممية يجعل المواجهة معها أمر ليس بالسهل ما لم يبرز توجه إستراتيجي وطني جديد. ويري الدكتور محمد حسين أبوصالح أهمية وضع

إستراتيجية للأمن القومي بالتنسيق مع كافة القوي السياسية السودانية لان السودان للجميع حيث لا عداوات بين السودانيين حول وجود الدولة السودانية القوية الموحدة فهي خط أحمر ولن يتجاوزه أي مواطن أو قبيلة أو حزب، ومن خلال هذا المفهوم يدعو أبوصالح بأهمية تبادل المصالح مع الدول الكبري وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية على أساس قاعدة (ليست هناك صداقات دائمة ولا عداءات دائمة ولكن هناك مصالح دائمة) ، وهذه العلاقة الاستراتيجية محورها الإنتاج الزراعي وسد أزمة الغذاء العالمي ورائد ركبها السودان(١) . أما الأوضاع في القارة الأفريقية لا تشير لإمكانية تقديم دعم إستراتيجي للسودان لمواجهة هذه التحديات، كذلك الوضع العربي لا يختلف فالمنطقة مسلوبة الإرادة خاصة بعد الانقسام العربي و حرب اليمن، الآن و بعد قمة ترامب في الرياض مايو 2017م عليه أن لا نتوقع دعماً عربياً من المنظور الإستراتيجي للسودان في ظل هذه الأوضاع. خاصة دول كالسعودية وقطر وباكستان وإيران تعيش أوضاعا لا تسمح لأي منهما بتقديم دعم إستراتيجي للسودان مما يشير إلى ضعف احتمالات تلقي دعم إستراتيجي للسودان. أما الصين والتي ترتبط بمصالح إستراتيجية تجارية ضخمة مع أمريكا و أوربا وان إحداث أي خلل فيها يهدد أمنها القومي وهو ما يؤثر في نطاق حركتها تجاه دعم السودان من المنظور الإستراتيجي ينطبق ذات الأمر على الهند. وعليه يمكن القول أن اختلال موازين القوى على الصعيد العالمي في ظل ضعف القدرات التفاوضية الوطنية، كذلك عدم وجود إمكانية للحصول على دعم من المنظور الإستراتيجي للسودان من دول الأفريقية أو العربية أو الإسلامية. بالإضافة لعدم وجود رؤية وطنية حول المصالح الوطنية تهديد للأمن القومي وكذلك لعدم وجود آليات لصنع القرار

(١) الدكتور محمد حسين أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق

الإستراتيجي الذي يستند على المعرفة كل ما سبق ذكره يؤدي إلى إضعاف الموقف الوطني السوداني في إطار مواجهة الصراع الدولي حول المصالح . ومن جانب أخر مهم الإشارة إليه و هو متعلق بالشراكات الدولية وفق ترتيب إستراتيجي مهم على الصعيد الأمني والاقتصادي، وهذا يتطلب أهمية تقاسم الأدوار بين السلطة السياسية ومنظمات المجتمع المدني الوطنية وفق شراكة ذكية. وعليه يمكن القول أن التحديات الدولية والإقليمية والمحلية تحتم التخطيط الإستراتيجي للاقتصاد السوداني من منظور عالمي يستصحب الموارد الطبيعية الوطنية والفرص المتاحة عالميا. ولكن غياب أو ضعف التخطيط الإستراتيجي في مجالات الإعلام والتعليم والثقافة والبحث العلمي والتقانة أدي إلى تهديد الأمن القومي مما أعاق مواجهة تعقيدات العولمة الثقافية.كذلك هناك أمر أكثر أهمية وهو ضعف القدرات القيادية الإستراتيجية على الصعيد السياسي والاقتصادي والمجتمعي والتي تهدد الأمن القومي، مما يؤدي إلى تعقيد عمليات إدارة الصراع الدولي وتحقيق المصالح الوطنية.

خلاصة القول أن الأوضاع الجيوبوليتيكية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية تشير إلى أن المدخل الرئيسي لمواجهة التحديات بيد السودانيين، يتم من خلاله اتخاذ ترتيبات إستراتيجية تتعلق بتعزيز القدرات التفاوضية على الصعيد الدولي وتقوية نسيجه الاجتماعي وتعزيز التعايش السلمي وتقوي الشراكة الوطنية الداخلية، التي تحفظ إرادة الدولة وسياستها، تقوم على قيم العدل والمساواة و كفالة الحريات الأساسية وتحقيق التنمية المتوازنة المستدامة، كذلك المحافظة على موارد السودان تحتم عليه الترتيب لشراكات دولية وإقليمية تؤمن مصالحة الإستراتيجية، و بالضرورة وجود علاقة مهمة بين التخطيط الإستراتيجي والأمن القومي.

وعليه نجمل تحديات الأمن القومي السوداني في تعزيـز القـدرات التفاوضـية الوطنيـة، و المحافظـة عـلى السـلام وتحقيـق الوحـدة والاسـتقرار، و التحـول الديمقراطي بصورة سـلمية، و معالجـة الخلـل في مـوازين القـوي بـين السـودان والغرب، و رتـق النسـيج الاجتمـاعي، و تحقيـق الشـراكة الدوليـة العادلـة بيننـا والأسرة الدوليـة، و تأسـيس الشـراكة بـين السـلطة العلميـة والسـلطة السياسـية والمجتمع المدني. كذلك تقاسم الأدوار بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني مقابل تقاسم الأدوار على الصعيد الدولي. بالإضافة إلى المحافظة على البيئة، و بناء إعـلام قـادر عـلى الحفـاظ عـلى الهويـة السـودانية و يحقـق الوحـدة الوطنيـة و الديمقراطية والعدالة والسلام. و كذلك من المهم تحقيق إصـلاح إداري يواكـب الطفرة المنشودة، وذلك ببناء اقتصاد معافى من خلال تنمية مستدامة(١).

أما مهددات الأمن القـومي السـوداني فتشـمل المهـددات العسـكرية الأمنيـة وتتمثل في النزاع المسـلح في دارفـور، جنـوب كردفـان و النيـل الأزرق، و فشـل اتفاقية نيفاشا (الترتيبات الأمنية+ ملفات المنـاطق الثلاثـة) و اتفاقيـات القـاهرة، أبوجا، اسمرا، الدوحة في ظل نشاط ملحوظ من المجموعات المسلحة في دارفور خاصة بعد إعلان جمع السلاح بواسطة قـوات الـدعم السـريع والتـي تعتمـد عـلى قاعدة قبلية، أيضا من المهددات صراع المصالح الدوليـة في المنطقـة وتـدخلات بعض دول الجوار في الشـأن السـوداني وأطماعهـا، و النعـرات العرقيـة ومشـاكل الأقليات، البطالة، الفقر، و المشاكل الحدودية الراكدة ، و الصـراع حـول مـوارد المياه، الصراع على الذهب و النفط، كذلك عدم وجود إجماع وطني عـلى الغايـات القومية، و ضمور ثقافة الحـوار الـديمقراطي ونمـو ثقافـة العنـف في الجامعـات والمجتمع. بالإضافة إلى عدم الاسـتقرار في بعـض دول الجـوار، وكـذلك تمـدد

(١) صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

النفوذ الأمريكي المباشر على بعض دول الجوار، و مصالح إسرائيل الإستراتيجية في السودان والمنطقة، والأطماع على منابع النيل والبحر الأحمر، والجريمة المنظمة، و بروز الجماعات المتطرفة، النزاع في القرن الأفريقي، ووجود مخازن الأسلحة في المناطق السكنية، و الوجود العسكري الأجنبي بالبلاد[١].

أما المهددات السياسية فتتمثل فيما ذكر في الفقرة أعلاه بالإضافة إلى اتساع نطاق التدخل الخارجي في الشأن السوداني، كذلك عدم الاكتفاء الذاتي في الغذاء، و الهجرة الوافدة (لاجئين- هجرة غير شرعية)، و رفع يد الدولة عن الخدمات (تعليم- صحة) وسياسات الخصخصة، وكذلك ضعف البناء الوطني والأخلاقي للمواطن والمؤسسات السياسية، أيضا وجود أجندة المنظمات الأجنبية العاملة في السودان، مع ضعف الوعي والثقافة الإستراتيجية، كذلك تفشي الفساد الإداري والمالي في القطاعات الحيوية، و إفرازات الانتخابات السابقة، و إفرازات العقوبات الدولية في وجود قرارات المحكمة الجنائية الدولية (جرائم الحرب والإبادة الجماعية). و ضعف القدرة على التنوع (اقتصادي- اجتماعي- سياسي). و ضعف التخطيط الإستراتيجي في مقابلة خطط العولمة، و كذلك الأنشطة التنموية غير المتوازنة، وذلك لضعف صناعة القرار.

أما المهددات الاقتصادية فتتمثل في الأسباب المذكورة أعلاه بالإضافة إلى غياب التخطيط الإستراتيجي للتنمية المتوازنة و سيادة الغبن التنموي مما أفرز ظواهر الحرب والفقر والمجاعة، و كل ذلك أدي لضعف الإنتاج وتدني حجم الصادرات و ضعف القدرات التنافسية للإنتاج الوطني، مما أدي إلى التضخم وانخفاض سعر الصرف للعملة الوطنية مقابل الدولار الأمريكي والذي بلغ حتى مرحلة طباعة هذا الكتاب إلى أكثر من ٢٥ ألف جنية سوداني بينما كان يعادل

(١) دراسة حول : تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، مرجع سابق.

الدولار الأمريكي في عام 1989م حوالي ١٢ جنيه سوداني، لاشك أن بينهما الفارق مذهل مما يوضح إلى أي مستوي من الانهيار أصاب الاقتصاد السوداني.

أما المهددات الاجتماعية فتتمثل فيما ذكر أعلاه بالإضافة ضعف الوعي والثقافة الإستراتيجية، و الغزو الفكري والثقافي عبر الفضائيات والاستلاب الحضاري، و بروز الجماعات المتطرفة، كذلك قيام بعض المشاريع الحكومية في مناطق وقري لم تجد القبول من المواطنين و خاصة سكان المعسكرات [(١)].

كما تتمثل المهددات الدولية(علاقات السودان الخارجية) في الأسباب السابقة بالإضافة إلى غياب إستراتيجية للسياسة الخارجية السودانية في مواجهة الإستراتيجية الغربية تجاه السودان، والصورة السالبة عن السودان في ذهنية المواطن الأمريكي أو الأوربي، و تدخلات بعض دول الجوار في الشأن السوداني وأطماعها، والمشاكل الحدودية (حلايب / أبورماد/ شلاتين، والفشقة) وصراع المصالح الدولية في المنطقة، وعدم الاستقرار في بعض دول الجوار، و النفوذ الأمريكي المباشر على بعض دول الجوار، ومصالح إسرائيل الإستراتيجية في السودان، و الأطماع على منابع النيل والبحر الأحمر، و إفرازات العقوبات الدولية، و الديون الخارجية، والوجود العسكري الأجنبي بالبلاد[(٢)].

أما المهددات التقنية فتتمثل فيما ذكر أعلاه بالإضافة إلى الجريمة المنظمة، وحرب المعلومات أو حرب الشبكات الدولية، والاعتماد على الإنتاج الخارجي لمعدات وبرمجيات الاتصالات وتقانة المعلومات، والأمية التقنية، وضعف المادة السودانية على شبكات الانترنت، والانفلات في استخدام التقانة ونظم المعلومات[(٣)].

(١) اللواء عبدالرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) الدكتور محمد حسين أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق

(٣) اللواء عبدالرحيم ، مقابلة، مصدر سابق.

وعليه نخلص إلى حقيقة أن الأمن القومي الإستراتيجي السوداني لا يتحقق إلا بتنمية قومية شاملة اقتصادية وسياسـية واجتماعيـة وثقافيـة، في ظـل دولـة مدنيـة ديمقراطية موحدة، تقوم دعائمها على العدالة الاجتماعيـة، في ظـل سـيادة لحكـم القانون واستقلال القضاء، دولة يتشارك فيها أبناء شعبها في السلطة والثروة بـدون أي تمييز.

الفصل الثالث

حماية الإستثمارات الأجنبية في السودان وفقًا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة ٢٠١٣م

المبحث الأول
ضوابط وإجراءات منح ترخيص الاستثمار

هناك فوائد بالنسبة للمستثمر الأجنبي والدول المستوردة لرأس المال والدول المصدرة له في الحركة الدولية لانتقال رؤوس الأموال و لضمان تحقيق هذه الفوائد كان لابد من وجود حماية وضمانات قانونية لانتقال رؤوس الأموال وتشجيع الاستثمار الأجنبي. والحماية قد تكون دولية أو وطنية وفي هذا الفصل سيكون موضوعنا عن الحماية الوطنية والتي تتمثل في إصدار تشريعات تمنح المستثمر الأجنبي الحوافز والمزايا والإعفاءات والضمانات بالإضافة إلى وجود آلية تسوية المنازعات والتعويض العادل عن الأضرار، وبالتالي يعتبر النظام القانوني الذي يحكم الاستثمارات الأجنبية في الدولة المضيفة ذو أهمية في تشجيع الاستثمارات وفي حالة وجود تشريعات أو آليات قانونية ضعيفة أو غير فعالة لا شك بأنها تساهم في عدم ثقة المستثمر في الدولة المضيفة.

هناك شكلين قانونين للاستثمارات الأجنبية الأول متعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر وهو استثمار خاص، والثاني استثمار أجنبي غير مباشر ويسمي استثمار عام ومعيار الفرق بينهما الهدف النهائي، فالاستثمار المباشر يهدف إلى الربح والثاني له أهداف سياسية واقتصادية و اجتماعية[١]. كذلك هناك معيار قدرة المستثمر على السيطرة والرقابة على المشروع الاستثماري واتخاذ القرارات في الإدارة، ففي الاستثمار المباشر يكون المستثمر صاحب القرار في الإدارة أما

(١) سيد توفيق عبد، الاستثمار (النظرية والتطبيق)،مكتبة عين شمس، 1988، ص 20.

الاستثمار الغير مباشرة فيكون دور المستثمر على تقديم رأس المال دون سيطرة على المشروع. من جانب آخر لم يعرف القانون السوداني الاستثمار ولم يفسره ولكنه عرف المال المستثمر والمشروع الاستثماري والمستثمر وفقا لنص المادة الخامسة (تفسير) من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2007م حيث قصد القانون السوداني لمعني المال المستثمر هو النقد المحلي المدفوع من المستثمر والذي يستخدم في إنشاء المشروع وتشغيله. وكذلك النقد الأجنبي القابل للتحويل عن طريق أحد المصارف المسجلة لدي بنك السودان الذي يستخدم في إنشاء المشروع أو تشغيله. وكذلك النقد المحلي لأداء التزامات المستثمر بنقد أجنبي، أما رأس المال العيني وأي حقوق عينية أخري وكذلك الحقوق المعنوية وحقوق الملكية الفكرية التي يملكها المستثمر أو مرخص له باستخدامها. بالإضافة إلى أرباح المشروع المستثمر. وقد عرف القانون السوداني المستثمر بأنه السوداني أو الأجنبي الذي يستثمر أمواله في أي مشروع وفقا لقانون الاستثمار. وكذلك عرف المشروع بأنه أي نشاط اقتصادي أيا كان شكله القانوني يدخل في أي من مجالات الاستثمارات الواردة في قانون الاستثمار. لم يختلف قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م كثيرا عن قانون 1999م في تفسير المال المستثمر، المستثمر، أو المشروع. ففي تفسير المال المستثمر قيدها قانون 2013م وفقا لأحكام القوانين المنظمة لذلك، أما المشروع فقصد به المشروع الاستثماري القومي أو الولائي أو الإستراتيجي.

و لابد من استيفاء بعض الشروط الموضوعية والإجرائية قبل إنشاء المشروع الاستثماري في السودان، وبعدها يكون المستثمر الأجنبي مستحقا للتمتع بالحوافز والامتيازات والضمانات التي ينص عليها قانون الاستثمار في الدولة المضيفة، وسوف نستعرض في هذا الفصل هذه الشروط من خلال قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م.

أولا: الاستثمارات المسموح بها وفقا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م

الشرط الأساسي الأول هو أن يكون الاستثمار الأجنبي من النوع المسموح به وفقا للسياسة الاستثمارية المضمنة في قانون الاستثمار واتفاقيات الاستثمار. حيث يشتمل الاستثمار الأجنبي بطبيعته على ثلاثة عناصر، العنصر الأول الدولة المصدرة لرأس المال، والتي يتمتع المستثمر الأجنبي بجنسيتها، والعنصر الثاني المستثمر، والعنصر الثالث الدولة المستوردة لرأس المال. و يعني هذا أن مصطلح الاستثمار الأجنبي الخاص هو الاستثمار الذي يقوم به شخص أجنبي. وبالتالي يتضمن المصطلح عنصرين هما المستثمر الأجنبي والاستثمار. وسوف نعرف أولا الشخص الطبيعي والثاني الشخص الاعتباري . الشخص الطبيعي يقصد به المستثمر الأجنبي ذلك الشخص الذي لا يتمتع بالجنسية السودانية [١] في تاريخ إنشاء الاستثمار وطيلة مدة الاستثمار. والمبدأ العام المعترف به في القانون الدولي هو، أن منح الجنسية لأي شخص يقع في نطاق السلطة التقديرية لكل دولة، وهذا يعني أنه يحق للدولة تحديد الشروط لمنح جنسيتها لأي شخص تريد وفقا لقانونها الداخلي. وقد أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ في رأيها الاستشاري في قضية : Advisory Opinion in the Nationality in Decrees in Tunis and Moroccoكما أكد على هذا المبدأ بعض فقهاء القانون الدولي [٢]. وفي ذات السياق أكد السودان على نفس المبدأ في كل الاتفاقيات الثنائية التي أبرمها مع عدة دول بخصوص حماية وتشجيع الاستثمارات منها الصين وتركيا و ماليزيا وقطر والبحرين ودولة الأمارات العربية المتحدة واليمن وسوريا و الكويت

(١) فتح الرحمن عبدالله الشيخ، تطور قوانين الجنسية في السودان، دار الجيل بيروت، 1991م.

(2)Parry, Nationality and Citizenship Laws of the Commonwealth and Ireland, (1957),Vol.1, P.4.

وألمانيا وسويسرا واندونيسيا. أما الشخص الاعتباري فهنالك أربعة معايير لتحديد جنسية الشركة أو المؤسسة، وهي مركز الإدارة، عنصر السيطرة، مقر التأسيس، والحصة والمصلحة الغالبة. وقد تباينت تجارب الدول في تبني هذه المعايير. فمثلا دول الكومنولث تطبق معيار مقر التأسيس ، لتحديد جنسية الشركة، بينما تطبق الولايات المتحدة الحصة أو المصلحة الغالبة ، أما الدول الأوربية فقد درجت، في الغالب الأعظم، على تبني معيار مركز الإدارة الفعلي. وقد اعترفت محكمة العدل الدولية على الأقل بمعيار مقر التأسيس في قضية :

The Anglo-Iranian Oil Case, 1955 و[1] The Barcelona

أما في قضية Wimbledon[٢]، فقد اعترفت المحكمة الدولية بمعيار مركز الإدارة الفعلي، لتحديد جنسية الشركة بأنها فرنسية ، لأن مركز إدارتها الفعلي كان في باريس، وهو الوضع الذي يقرره القانون الفرنسي. بالرغم من أن السودان لم ينضم لمنظمة الكومنولث إلا أنه اتبع معيار مقر تأسيس الشركة لتحديد جنسيتها، مع العلم أن قوانين الشركات والجنسية السودانية والاستثمار التي أصدرت منذ فجر الاستقلال وحتى الآن لم تتضمن نصا صريحا في هذا الخصوص. أما فيما يختص باتفاقيات الاستثمار، فقد درج السودان على وضع اعتبار خاص للمعايير التي تطبقها قوانين الدول الأخرى، لتحديد جنسية الشركة، ففي الاتفاقية السودانية – السويسرية لتشجيع وحماية الاستثمار فقد تم الاتفاق على استعمال معيار الحصة المؤثرة أو المصلحة الغالبة لتحديد جنسية الشركة أو المؤسسة بالنسبة لسويسرا. ومن ناحية أخرى، تم الاتفاق في الاتفاقية السودانية – الألمانية على استعمال معيار مركز الإدارة، لتحديد جنسية الشركات من ألمانيا التي تستثمر في السودان،

(1)International Court of Justice Reports. I.C.J. (1952), P.102

(2)P.I.C.J. Reports, Series A. No.1 Perment International Court of Justice –

وفي المقابل يستعمل معيار مقر التأسيس، لتحديد جنسية الشركات والمؤسسات من السودان التي تستثمر في ألمانيا. ويؤكد هذا المنهج، أن موضوع تحديد الجنسية يخضع للقانون الداخلي لكل دولة، والذي قد يتبنى أكثر من معيار واحد لاعتبارات مختلفة، لتحديد جنسية الشركة. وقد يرجع هذا التباين إلى خلفية ومصدر القانون الداخلي، فمثلا نجد أن التعريف الألماني يعكس وجهة نظر نظام القانون اللاتيني (القاري)، بينما يعكس التعريف السوداني وجهة نظر القانون العام المطبق في بريطانيا[1](Common Law). ولمزيد من التوضيح سنبين لاحقا تعريف الاستثمار في قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م و في اتفاقيات الاستثمار ثم في مجالات الاستثمار المختلفة مثل الطاقة والتعدين والإنتاج الزراعي والحيواني، والنقل والخدمات والإعلام، وغيره.

تعريف الاستثمار في قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م.

عرفت قوانين الاستثمار السودانية المال المستثمر ((والمشروع)) كل على حدة . فقد عرفت المادة الخامسة (تفسير) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م المال المستثمر بالآتي :

(أ) النقد المحلي، المدفوع من المستثمر، الذي يستخدم في إنشاء المشروع، أو تشغيله، أو التوسع فيه، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره، وفقا لأحكام القوانين المنظمة لذلك.

(ب) النقد الأجنبي، القابل للتحويل و المحول عن طريق أحد المصارف المرخصة بواسطة بنك السودان المركزي، الذي يستخدم في إنشاء المشروع، أو تشغيله، أو التوسع فيه، أو تحديثه، أو إعادة تعميره، وفقا لأحكام القوانين

(1)P.133. Zaki Mustafa, Opting Out of the Common Law, 17. J.A.L.(1973)

المنظمة لذلك.

(ج) النقد المحلي، الذي يتم الوفاء بـه بموافقـة الجهـات المختصـة، لمقابلـة التزامـات مسـتحقة الأداء للمسـتثمر بنقـد أجنبـي، وذلـك إذا اسـتخدم لإنشـاء المشروع أو تشغيله، أو تحديثه، أو إعادة تعميره، أو التوسـع فيـه، وفقـا لأحكـام القوانين المنظمة لذلك.

(د) رأس المال العيني، وأي حقوق عينية أخرى، مثل الرهونات، وضـمانات الدين، وكافـة الحقـوق المماثلـة، والحصـص، والأسـهم، والسـندات الخاصـة بالشـركات، وأي شـكل مـن أشـكال المشـاركة فيهـا، والآلات، والمعـدات، والأجهزة، والمواد والمستلزمات الأخرى، ووسائل النقل المستوردة من الخارج أو المحلية، لإنشاء المشروع، أو تشغيله ، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره، أو التوسع فيه، وفقا لأحكام القوانين المنظمة لذلك.

(هـ) حقوق الملكية الفكرية، وتتضمن حقوق المؤلف والحقوق المجـاورة، والعلامات التجارية، وبراءات الاختراع، والنمـاذج الصـناعية، التـي تسـتخدم في المشروع، على أن تكون الحقوق مستوفية لشروط الحماية وفقا لأحكـام القـانون الخاص بكل منها ، ويملكها المستثمر ، أو مرخص له باستخدامها.

(و) الأرباح التي يحققها المشروع، إذا استكمل بهـا رأس مـال المشـروع، أو استثمر في أي مشروع آخر .

والملاحظ أن تكلفة دراسة الجدوى ، بالعملـة الأجنبيـة لم تضـمن في تعريـف المال المستثمر ، في قانون 1999م وقانون 2013م كما كان الحال بموجـب قـانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م. وعرفت نفس المادة (المشروع يقصد به المشروع الاستثماري القـومي ، أو الـولائي، أو الإسـتراتيجي، بحسـب الحـال). وعـرف القانون المشروع الاستثماري القومي بأنه أي مشروع مسجل بموجب أحكام هذا

القانون، باسم شركة ، أو أسم عمل أو شراكة مملوكتين لشركة، أو أسم عمل يكون موقعه ممتدا لأكثر من ولاية، أو مشروع استثماري أجنبي أو مشترك مع أطراف أجنبية ، أو يعمل بموجب تراخيص من شركات أجنبية، أو تم إنشائه بموجب اتفاقية خاصة مع حكومة جمهورية السودان، أو مشروع قائم على الاستثمار في الموارد الطبيعية القومية. أما المشروع الاستثمار الولائي فيقصد به أي نشاط اقتصادي استثماري ، يندرج تحت أيا من مجالات الاستثمار، المنظمة بقانون استثمار ولائي، ويكون شكله القانوني، أسم عمل أو شراكة و لا تنطبق عليه شروط المشروع الاستثماري القومي. أما المشروع الاستثماري الإستراتيجي فتم تعريفه وفقا للمادة 19من قانون 2013م. و عليه نلاحظ أيضا وجه الاختلاف في القانون السابق لسنة 1999م والذي عرف المشروع بأنه ((أي نشاط اقتصادي، أيا كان شكله القانوني، يدخل في أي مجالات الاستثمار الواردة في هذا القانون، وتلك التي يقررها مجلس الوزراء، وفقا لأهداف تشجيع الاستثمار المنصوص عليها في المادة (6) وتتم الموافقة على المشروع وفقا لأحكام هذا القانون))[1].

اتفاقيات الاستثمار في الفترة 1989- 2013م.

لا يختلف التعريف الذي أوردته الاتفاقيات الثنائية للاستثمار التي ابرمها السودان مع الدول الأخرى ، منذ الستينات وحتى الآن ، كثيرا عن هذا التعريف الذي نصت عليه قوانين الاستثمار. من خلال نصوص هذه الاتفاقيات نلاحظ أنها تعرف الاستثمار بأنه كل أنواع الأصول التي تشمل ، بصفة خاصة ، وبدون حصر الأموال المنقولة وغير المنقولة ، و أية حقوق للملكية العقارية ، ورهونات الحيازة أو الامتيازات ، والرهونات العقارية ، وحقوق الاتفاق ، والحقوق

(١) قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2007م، المادة 9.

المماثلة . حصص وأسهم وسندات دين الشركات ، وأي شكل من أشكال المساهمة أو المصلحة في الشركات .الحقوق (الديون) المطلوبة في الأموال أو أي أعمال تعاقدية ذات قيمة مالية . حقوق الملكية الفكرية والصناعية والتكنولوجية والعناصر المادية والمعنوية المتعلقة بأصول تجارية مثل (العلامات التجارية ، براءات الاختراع وأسم الشهرة) والمستخدمة في مشروع استثماري مرخص به. حقوق الامتياز ، الممنوحة بموجب قانون أو عقد ، وتشمل امتيازات البحث عن الموارد الطبيعية ، أو تطويرها أو استخراجها أو استغلالها . ولا يؤثر أي تغيير في طبيعة استثمار الأصول على صفتها كاستثمارات، شريطة أن لا يكون هذا التغيير مخالفا لقوانين الدولة المضيفة ، وأن كلمة استثمار تشمل كل الاستثمارات ، سواء أقيمت بعد أو قبل نفاذ الاتفاقية. وتجدر الملاحظة أن اتفاقية حماية الاستثمارات الأجنبية بين السودان وسويسرا ، التي أبرمت في عام 1974م قد أهملت (أسم الشهرة Goodwill) عند تعريفها للاستثمار، بينما نجد أن الاتفاقية المماثلة التي أبرمها السودان في 7فبراير1963م مع ألمانيا الاتحادية قد اعتبرت أسم الشهرة نوعا من الاستثمار ، يتمتع بكل الضمانات التي اشتملت عليها الاتفاقية . ومن الملاحظ أيضا ، شمولية تعريف الاستثمار في الاتفاقيات ، وذلك لأن الاتفاقية تشكل مظلة عامة لا تتعلق بالاستثمار في قطاع معين كالصناعة أو الزراعة أو الخدمات الاقتصادية ، أو الطاقة أو التعدين فقط ، وإنما تسري أحكامها على كل أنواع الاستثمارات في القطاعات المختلفة . ولكن قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م أنحصر في القطاعات الأخرى ، وهي كثيرة ومتنوعة، ولا تعارض بين التعريف التشريعي والاتفاقي للاستثمار ، بل التعريفين يؤديان إلى نفس المفاهيم ، حيث أن التعريف التشريعي قد انحصر في تعريف رأس المال المستثمر وهو الوجه الآخر للاستثمار بمفهومه الواسع ، بينما تتضمن الاتفاقيات تفاصيل أكثر دقة لتكمل المعنى

الشامل لمفهوم الاستثمار .

مجالات الاستثمار وفقا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م.

تقوم الدولة برسم السياسات ووضع الخطط الاقتصادية والاجتماعية التي توضح المجالات التي يسمح للاستثمارات الأجنبية الدخول فيها وذلك تطبيقا لمبدأ سيادة الدولة في ممارسة حقها في تنظيم الأنشطة الاقتصادية والاستثمارية في داخل إقليمها وفقا للقانون الدولي. وحيث هدف قانون الاستثمار القومي لسنة 2013م ولم يختلف عن قانون تشجيع الاستثمار السوداني الملغي لسنة 1999م ، بموجب المادة (6) إلى تشجيع الاستثمار في المشاريع التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية وخطط التنمية والمبادرات الاستثمارية من قبل القطاع الخاص السوداني وغير السوداني والقطاع التعاوني والمختلط والعام وإعادة التأهيل، والتوسع في المشاريع الاستثمارية. ومع عدم الإخلال بعموم ما تقدم ، نص قانون تشجيع الاستثمار القومي باختصار على مجالات الاستثمار القومي الواردة في المادة السابعة على (الاستثمار على المستوي القومي،لتحقيق أهداف التنمية والاستثمار، في المجالات المختلفة حسبما تقرره اللوائح). بعكس القانون السابق لسنة 1999م وقد حددت المادة (7) منه مجالات الاستثمار في النشاط الزراعي والحيواني، النشاط الصناعي، الطاقة والتعدين ، النقل والاتصالات، الخدمات الاقتصادية، كالخدمات الاستشارية، وخدمات التعليم ، والصحة ، والمياه ، والثقافة ، والإعلام ، البنيات الأساسية، تقنية المعلومات و أي مجال آخر يحدده مجلس الوزراء .

والملاحظ أن هذه المجالات قد سبق أن حددت في قوانين الاستثمار القطاعية السابقة ، وهي قوانين الاستثمار في الخدمات الاقتصادية ، وقانون الاستثمار الصناعي لسنة 1974م ، وقانون الاستثمار الزراعي لسنة 1980م ،

والذي بدوره قد ألغى بموجب قانون الاستثمار 1999م والذي تم إلغاءه بقانون تشجيع الاستثمار القومي لعام 2013م والذي تمت إجازته من المجلس الوطني (البرلمان) في يوم الثلاثاء الموافق 18يونيو 2013م.

والجدير بالذكر أن قوانين الاستثمار القطاعية قد أوردت الأهداف الإستراتيجية العامة، وهي تحقيق الاكتفاء الذاتي في الغذاء، وتحقيق الفائض من المحاصيل النقدية، لزيادة حصيلة الصادرات للبلاد، وكذلك تحقيق عدالة التوزيع والتنوع في الإنتاج، وتحقيق فرص التنمية المتوازنة والتكامل الاقتصادي، رفع مستوى المعيشة لكل أقاليم السودان، والمساهمة في تحقيق التعاون والتكامل الاقتصادي مع الدول العربية والأفريقية، ولم يتضمن قانون تشجيع الاستثمار القومي الحالي هذه الأهداف السامية، التي نجد بعضها قد ضمن في المبادئ الموجهة التي أشتمل عليها الفصل الثاني من الدستور لسنة 2005م ، في نصوص عامة .

وحددت المادة (9) من قانون تشجيع الاستثمار 1999م الملغي المشروعات التالية كمشروعات إستراتيجية تتمتع بميزات إضافية لأهميتها للاقتصاد القومي وهي المشروعات المتعلقة بالبنية التحتية كالطرق، الموانى، الكهرباء، السدود، الاتصالات، الطاقة، أعمال المقاولات، وخدمات التعليم والصحة، والسياحة، وخدمات تغنية المعلومات، ومشروعات المياه. كذلك المشروعات المتعلقة باستخراج ثروات باطن الأرض والبحار.

بالإضافة مشروعات الإنتاج الزراعي والحيواني والصناعي. و المشروعات العابرة لأكثر من ولاية، و أي مجالات أخرى حسبما يقرره مجلس الوزراء. ولم يشار إليها القانون الجديد بشئ من التفصيل، حيث تركها للمادة 19من الفصل السادس (المشاريع الاستثمارية الإستراتيجية) والتي تقرأ: (يعتبر المشروع مشروعا إستراتيجيا إذا توافرت فيه أيا من الشروط حسبما تحدده اللوائح). وقد

فصلت المادة (4) من لائحة تشجيع الاستثمار[١] والتـي لم تلغـي وتحـل محلهـا لائحة جديدة وفي الجدول المرفق بهـا المشـروعات الإسـتراتيجية في المجـالات التالية :

في مجال الطاقة والتعدين

مشروعات البنية التحتيـة، في مجـالات التوليـد الحـراري والمـائي والنـووي والشمسي ، أو المصادر الأخرى للطاقة الكهربية بما لا يقـل عـن 15 ميجـا واط. مشروعات تقديم الخدمات الكهربائية المتكاملة، شاملة التوليـد وخطـوط النقـل وشبكات التوزيع والصيانة والتشغيل والتسويق، على أن تكون الطاقـة المنتجـة في حدود واحد ميجا واط فأكثر. مشاريع التعـدين الكبـرى للمعـادن، مثـل الـذهب والنحاس والفضة والحديد وغيرهـا التـي تنشـأ عـادة بموجـب اتفاقيـات قسـمة الإنتاج بين الدولة و المستثمر.

مشروعات استخراج النفط والغاز، التي تنشأ عادة بموجـب اتفاقيـات قسـمة الإنتاج بين الدولـة والمسـتثمر. مشـروعات عمليـات المصـب في مجـال الـنفط والغاز، مثل معامل تكرير البترول ومـواعين التخـزين، وخطـوط النقـل للبتـرول وللغاز المسال بخطوط الأنابيب .

مشروعات إنتاج الطاقة الجديدة والمتجددة وتشمل : أولا : تجميع وتركيـب الخلايا الشمسية والطواحين الهوائية ووحدات البيوغاز لتوليد الكهرباء أو الطاقة الميكانيكية .ثانيا : تصنيع وتجميع البطاريات ، التـي تعمـل عـلى تخـزين الطاقـة الكهربائيـة المولـدة بواسـطة الطاقـة الشمسـية أو الريـاح ، عـلى أن تقـوم هـذه الصناعات بموجب مواصفات مجازة مـن الجهـة الفنيـة المختصـة. ونضـيف أن الاستثمار في مجال الطاقة أو التعدين خارج مركزية الاستثمار في السودان، حيـث

(١) لائحة تشجيع الاستثمار لسنة 2000م تعديل 2003م.

فوض وزير الاستثمار آنذاك عبدالله حسن أحمد في العام 1999م وزارة البترول بالاستثمار وفقا لسياسات تحددها الوزارة المختصة لخصوصية البترول وتم تشكيل وحدة لاستثمار البترول في الوزارة من كودار تم إفادها من وزارة الاستثمار، أما التعدين فتستأثر به وزارة المعادن بصورة غير قانونية خارج مظلة مركزية الاستثمارية ومن غير تفويض مسببه نزاع بين الجهاز القومي للاستثمار مع وزارة المعادن(١).

في مجال الصناعة

تشمل مشروعات الصناعات الهندسية والصناعات المعدنية الكبيرة ، التي توطن على استجلاب تكنولوجيا حديثة ، وتستخدم مواد خام محلية ، لتوفير منتجات جديدة لإحلال الواردات من المواد الأساسية ، مثل الحديد والصلب ، والورق الكرافت وورق الكتابة بحدود ثلاثة ألف طن ، والزجاج المسطح بأنواعه والأسمنت ومواد البناء والمواد البلاستيكية (الحبيبات وأمثالها من المواد الكيميائية كمدخلات للصناعة) . و الصناعات الهندسية الكبيرة التي تنتج الجرارات والآليات الزراعية والماكينات والمعدات والأجهزة التي تستخدم في العمليات الصناعية والخدمات الأساسية في الصحة والتعليم والنقل والاتصالات والإعلام وغيرها. والمشروعات التي تعنى بالصناعات البتروكيميائية ، مثل الأسمدة والمبيدات والإسفلت والمطاط والمواد الكيميائية الأخرى . والمشروعات التي تعنى بالصناعات التي تحقق القيمة المضافة للمنتجات الزراعية ، الحيوانية وآليات تحريك التربة وغيرها ، شريطة أن تكون بطاقة إنتاجية كبيرة. والمشاريع التي تعني بالصناعات الأساسية والحيوية والدوائية للدولة بما

(١) وصال البكري البيلي، مدير خدمات المستثمرين، الجهاز القومي للاستثمار، مقابلة في مكتبها بالخرطوم، الأول من أغسطس 2013م.

لا يقل رأس المال المستخدم لأغراض الاستثمار عن ثلاثة مليار دينار سوداني.

في مجال الإنتاج الزراعي والنباتي

تشمل مشروعات بناء الخزانات والسدود ومنشآت الري للمشروعات الزراعية المروية الكبرى والتي لا تقل المساحة المروية عن عشرة ألف فدان. ومشروعات الزراعة المروية بالراحة أو المضخات من الأنهار بما لا يقل عن خمسة ألف فدان والآبار الجوفية بما لا يقل عن اثنين ألف فدان. و مشروعات المزارع الرعوية الكبرى لخدمة الإنتاج في مناطق الري التقليدي بنثر البذور لزراعة الأعشاب وتوفير خدمات المياه والري البيطرية والمناطق المحمية الخالية من الأمراض. و مشروعات خدمات الميكنة الزراعية بطاقة تكفي لتقديم الخدمات لمزارع لا تقل مساحتها عن 200.000 (مائتي ألف) فدان سنوياً. مشروعات خدمات ما بعد الحصاد للمنتجات البستانية المتكاملة التي تشمل النقل المتخصص من الحقل ومعامل الفرز والتصنيف والتدريج والتعبئة والتبريد والنقل المبرد والمتخصص للأسواق أو لموانئي التصدير بطاقة لا تقل عن ثلاثة آلاف طن سنوياً. و مشروعات قطاع الزراعة المطرية الآلية أو الميكنة التي تزرع فيها ما لا يقل عن أربعين ألف فدان. و مشروعات الغابات والبيئة بحيث لا تقل مساحة الغابات المروية عن خمسة آلاف فدان والغابات المطرية عن خمسة وعشرون ألف فدان . و مشروعات آليات الري وتصنيع المنتجات في القطاع المروي.

في مجال الإنتاج الحيواني

فتشمل مشروعات إنتاج اللحوم بطاقات كبيرة لا تقل عن 7.000رأس من الضأن الأمهات أو 2.000 من الأبقار أو الإبل الأمهات في المزارع الرعوية. وتأسيس المسالخ الحديثة بمواصفات تؤهلها للتصدير مع وجود خدمات

متكاملة ومستودعات تخزين اللحوم. و المشاريع المتكاملة لإنتاج الألبان بطاقات كبيرة لا تقل عن 500خمسمائة بقرة منتجة ذات إنتاجية عالية مع إنشاء معامل الألبان ووسائل النقل المبردة للتوزيع و تصنيع الألبان ومنتجاتها. ومشاريع إنتاج الدواجن بطاقات كبيرة لا تقل عن اثنين مليون بيضة في العام في مجال البيض وألفين طن فأكثر في العام في مجال إنتاج الدجاج اللاحم. و مشاريع الخدمات البيطرية المتكاملة في المناطق التقليدية لتربية الحيوانات بما في ذلك مراكز تحسين السلالات وإنتاج اللقاحات وإنشاء المحاجر البيطرية ذات الخدمات المتكاملة وتأسيس المشاريع العلاجية الثابتة والمتحركة وتوفير الأدوية البيطرية للحيوانات. و مشروعات مصائد الأسماك والأحياء المائية في المياه العذبة ومياه البحر الأحمر وتجهيزها بالقوارب والسفن والماكينات ومعدات التجهيز الحديثة ومصانع الثلج والمبردات ووسائل النقل المبرد وتصنيع منتجات الأسماك وذلك بطاقة لا تقل عن ألف طن في العام. و مشرعات استزراع الأسماك في المياه العذبة ومياه البحر الأحمر باستخدام التقنية الحديثة في هذا المجال وتجهيزها بكل المعدات والأدوات الحديثة وذلك بحجم إنتاج لا يقل عن ثلاثة ألف طن في العام.

مشروعات النقل والاتصالات

تشمل مشروعات النقل بالسكك الحديدية في تشييد خطوط جديدة وتقوية وتأهيل وتحديث البنية التحتية تشغيل القطارات أو تشغيل قطاعات محددة من الشبكة الحديدية القومية وتطوير وتحديث المعدات ومعينات التشغيل وورش الصيانة. كذلك مشروعات النقل البري، بحيث يجب إلا يقل أسطول الشاحنات أو العربات السطحية عن خمسين شاحنة ولا يزيد تاريخ صنعها عن ثلاث سنوات بحمولة لا تقل عن 35 طن على إلا تقل بداية المشروع عن 25شاحنة بشرط وجود ورش للصيانة ثابتة ومتحركة مع تدريب الكوادر الفنية ويمكن تنوع العربات لنقل

المواد الجافة والسائلة والسائبة والنقل المبرد ونقل المواشي. وكـذلك يجـب إلا يقل أسطول الباصات السفرية العـابرة للمـدن عـن خمسـين باصـاً لا يزيـد تـاريخ صنعها عن سنتين بحمولة 45خمسة وأربعون راكب تكون حديثة ومكيفـة ومـزودة بالخدمات والتجهيزات الضرورية وفق ما تحدده الجهات المختصة على أن يكون للمشروع مراكز لخدمات الصيانة والتجهيز شريطة أن يبدأ التشغيل بعـدد لا يقـل عن 25خمسة وعشرين باصاً. كذلك يجب إلا يقل أسطول العربات المواشـي عـن 20ناقلة بحمولة لا تقل عن 30طن على إلا يتجاوز تاريخ صـنعها ثـلاث سـنوات. كذلك يجب إلا يقل أسطول عربات النقل المبرد عن 20عربة بحمولة لا تقل عـن 30طن على إلا يتجاوز تاريخ صنعها الثلاث سنوات. أما مشروعات النقل النهري فتشمل مشاريع النقل بالمواعين النهرية والتي تشمل عـلى مشـاريع نقـل الركـاب ويجب أن يكون الماعون جديداً ومعمراً بماكينات رئيسية ومساعدة جديـدة عـلى إلا تقل الحمولة عن 250راكب وعلي أن يسـتوفي جميـع الشـروط والمعـايير التـي تحددها تصنيفات بناء السفن للملاحة الداخلية. وكـذلك مشـاريع نقـل البضـائع العامة والحاويـات والمـواد البتروليـة والغازيـة ويجـب ألا تقـل الحملـة الكليـة للمشروع عن 40 ألف طن ، على أن يستوفي المشروع شروط ولوائح تصنيفات بناء السفن للملاحة الداخلية. أما مشاريع نقل المواشي والأسماك فيجـب أن لا تقـل الحمولة الكلية عن خمس ألف رأس 5000طن للأسماك على أن يسـتوفي المشـروع الشروط التي تحددها لوائح تصنيفات بناء السفن للملاحة الداخلية. أما مشـاريع النقل المختلط علي إلا يقل حجم المال المستثمر عن مليار دينار أو ما يعادلها على أن يستوفي المشروع الشروط التي تحددها لوائح تصنيفات بنـاء السـفن للملاحـة الداخلية. بالإضافة إلى مشاريع تأهيل المجاري والمرافئ في المناطق الإستراتيجية على مجري النيل الرئيسي وفروعـه. وكـذلك مشـروعات النقـل البحـري والتـي تشمل علي مشروعات النقل بالسفن لنقـل البضـائع والركـاب والمـواد البتروليـة

والمواشي والغاز الطبيعي وغيره والمشروعات التكاملية المصاحبة له من تخليص وتحيل وتخزين وشحن وتفريغ وتوكيل ملاحي ومستودعات وأحواض جافة توارصفة وغيرها من المشاريع ذات الارتباط بالنقل البحري. وكذلك إنشاء الموانئ البحرية وتوسيعها وتعميقها وإعادة تأهيلها وفق ما تحدده الجهات المختصة بهيئة الموانئ البحرية . أما النقل الجوي للركاب والبضائع بشرط إلا يقل أسطول الطائرات عن ثلاثة طائرات تسجل لدي سلطات الطيران المدني باسم المستثمر ولا تقل حمولة الطائرة عن مائة راكب أو أربعين طناً من البضائع. كذلك مشروعات تشييد المطارات الكبيرة بمناطق الإنتاج أو المناطق النائية. ومراكز وورش صيانة الطائرات وخدمات المعدات الأرضية. و مشروعات تشييد وصيانة الطرق والجسور والسدود ومنشآت الري الكبرى على أن تكون مجهزة بالمعدات اللازمة من الآليات والماكينات والأجهزة والمضخات والخلاطات ورشاشات الأسفلت والكرينات ومولدات الكهرباء المتحركة والكمبريسورات وورش الصيانة والعربات اللازمة للإدارة والإشراف وذلك حسب حجم الوحدة الإنشائية التي تحددها الجهات المختصة على أن تكون مهيأة بالمعدات والأجهزة اللازمة. أما في مجال الاتصالات فنص القانون على مشروعات تأسيس شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات تقنية المعلومات والتراسل الالكتروني الحديث .

في مجال الخدمات

والتي تشمل الخدمات الطبية والصحية، وهي المشروعات في مجالات التخصصات الحديثة النادرة مثل زراعة وجراحة الكلي والقلب والمخ والأعصاب والأورام الخبيثة على إلا يقل عدد الوحدات السريرية للمشروع عن خمسين وحدة سريرية. و مشروعات المستشفيات الكبيرة المتكاملة الشاملة للخدمات الطبية التي تشمل العيادات الخارجية والمختبرات وغرف العمليات

الجراحية وبنوك الدم وأقسام الحوادث إلى جانب الخدمات السـريرية المتكاملـة على إلا يقل عدد الوحدات السريرية للمشروع عن مائة سرير، و مشروعات مراكز التشخيص .أما الخدمات التعليمية فتشمل مشـروعات معاهـد التعليـم والتأهيـل المهني في المجالات الهندسية والزراعية والبيطرية والطبيـة والتطبيقيـة المختلفـة التي تكون مزودة بالمعدات والمعامل والورش والأجهزة المتخصصة والكـوادر البشرية المؤهلة لذلك.

في مجال السياحة والبيئة

فتشمل مشروعات حدائق الحيوان ومحميات ومزارع الحياة البريـة (غـزلان، نعام، طيور نادرة)، و مشروعات تطوير المنـاطق الأثريـة والتاريخيـة التـي تقـدم الخدمات السياحية والاسـتراحات والخـدمات. و مشـروعات البيئـة والأحزمـة الواقية والصرف الصحي .

أما في مجالات الثقافة والإعلام

مشروعات دور النشر ومحطات البث الفضائي والإنتاج الإعلامي.

ثانيا: تأشـيرات الـدخول وأذونـات الإقامـة وتـراخيص العمـل وفقـا لقـانون الاستثمار لسنة 2013م ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م

يحتاج المستثمر الأجنبي إلى تأشيرة دخول لزيارة السودان لتقييم مناخ وفرص الاستثمار وإجراء دراسة الجدوى الفنية والاقتصـادية للمشـروع المقتـرح الـذي ينوي إقامته في السودان فإذا اقتنـع المسـتثمر بجـدوى المشـروع فأنـه يحتـاج إلى الحصول على إذن إقامة وتراخيص عمل لخبرائه الأجانب والعمال المهرة من غير السودانيين ويشترط أن تكون مجالاتهم وخبراتهم لا تتوفر في السودان. وقد نصت المادة (29) من قانون تشجيع الاستثمار القـومي لسـنة 2013م في الفقـرات (3/ أ)

تمتع المستثمر بـ(استجلاب العمالة المرخص لها، وفقا للشروط والضوابط،التي تحددها القوانين واللوائح المنظمة لذلك)، وكذلك نصت ذات المادة في الفقرة 3/ ب (حصول المستثمر الأجنبي على تراخيص عمل والإقامة له ولعائلته، طوال مدة تنفيذ وتشغيل المشروع، وفقا للقوانين المنظمة لذلك). كما سبق و نصت المادة (23/1) من لائحة تشجيع الاستثمار لسنة 2000م تعديل 2003م على ذات الحقوق، وبعدها تقوم وزارة الموارد البشرية والعمل بإصدار إخطار لبنك السودان بتحويل مدخرات المستخدمين الأجانب حسبما يحدده لوائح بنك السودان.. وبالرغم من إيجابية النص للمستمر الأجنبي إلا أن البعض جلب سائقي شاحنات وكهربائيين وسباكين وهم كثر في السودان مما يعتبر مخالفة لنص المادة (23) من لائحة الاستثمار المشار إليها وقد اضر ذلك كثيراً بالعمالة السودانية التي لم تجد لها مجالاً للعمل في وطنها فاضطرت للهجرة للخارج بحثاً عن العمل ولعل سبب هذه المرونة المفرطة من قبل الحكومة هو الاستجابة للطلبات الملحة من قبل المستثمرين الأجانب الذين لا يثقون بالعمالة السودانية ويتهمونها بالكسل والتراخي وقلة الإنتاج مع العلم أن تكلفة العمالة الوافدة تزيد أضعافاً مضاعفة عن تكلفة العمالة السودانية وبالعملة الأجنبية مما يشكل عبئاً ثقيلاً على ميزان المدفوعات في بلد كالسودان يعاني من شح العملات الأجنبية وفي الواقع أن العمالة السودانية مشهود لها بالكفاءة العالية والانضباط في العمل في بلاد المهجر ويعزي ذلك لتوفر البيئة الصالحة للعمل، وعدم وجود المعاناة اليومية من انعدام الخدمات والاحتياجات الأساسية في السودان وتدني الأجور والتكلفة العالية للمعيشة.

ومع أن المبادئ المستقرة في القانون الدولي المعاصر تعطي كل دولة الحرية الكاملة في منح أو رفض تأشيرات الدخول لأراضيها لمن ترى من الأجانب حسبما تقرره وبالشروط التي تراها ضرورية لحماية أمنها القومي والإقتصادي

ممارسة لسيادتها فقد درجت الدول على الالتزام بموجب اتفاقيات الاستثمار بمنح تأشيرات الدخول لأراضيها ومنح أذونات الإقامة للمستثمرين الأجانب وتراخيص العمل والإقامة لموظفيها وخبرائهم للعمل في المشروعات الاستثمارية التي تقام في الدولة المضافة كما توضح اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمارات التي ابرمها السودان مع ألمانيا (1963م) ، سويسرا(1974م)، وفرنسا (1978م) ومن الدول العربية: قطر (1998م) ، المغرب(1999م)، الأردن(2000م)، الإمارات (2001م)، الكويت(2001م) ، مصر (2001م)، الجزائر(2002م)، البحرين(2006م)، ومن أفريقيا تشاد (2002م)، أثيوبيا(2000م)، ومن دول آسيا ماليزيا(1998)، إندونيسيا (1998م)، إيران (1999م)، تركيا (1999م)، الصين (1999م) ، ودول أخرى، ولعل أوضح نص اتفاقي في هذا الخصوص هو المادة (3) من اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية الأعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية لسنة 2000م[1] والتي نصت على حق المستثمر العربي التابع لإحدى الدول المتعاقدة وجميع أفراد عائلته في الإقامة بأراضي الدولة المضيفة لممارسة نشاطه الاستثماري ويمتد هذا الحق ليشمل حق الحصول على تأشيرات الدخول والخروج للدولة في الوقت الذي يرغب دون أية قيود إدارية. وأجازت بعض الاتفاقيات للدولة المضيفة أن ترفض طلبات التأشيرات المقدمة من قبل الخبراء والمستشارين لدخول أراضيها بغرض العمل في المشروعات الاستثمارية التي تقام فيها استناداً على أسباب أمنية أو لحفظ النظام العام أو حماية للصحة العامة أو حماية للأخلاق والتقاليد المحلية وقد تم التعبير عن ذلك بوضوح في اتفاقيتي تشجيع وحماية الاستثمارات بين السودان

---

(١) اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية الأعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية لسنة 2000م.

وكل من ألمانيا 1963م وسويسرا 1974م.

ثالثا: إجراءات ترخيص الاستثمار وفقا لقانون الاستثمار لسنة 2013م ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م

هناك إجراءات شكلية يتعين على المستثمر الأجنبي القيام بها قبل أن يشرع في إقامة مشروعه الاستثماري و تتلخص في الحصول على ترخيص لإقامة المشروع، بحيث لا يجوز للمستثمر ، إقامة أي مشروع، إلا بعد تسجيله ، والحصول على الترخيص اللازم، وفقا لأحكام هذا القانون، واللوائح الصادرة بموجبه. وذلك وفقا للمادة 24 من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م (الفصل السابع ضوابط وإجراءات منح الترخيص). ولكن القانون القديم لسنة 1999م نص بأن لأي شخص إقامة مشروع في السودان إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص بحسب الحال(11)وحدد جهة الترخيص بين وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص وقد كان ترخيص الاستثمار في السابق موزعاً بين وزير المالية والاقتصاد الوطني بالنسبة للمستثمر في الخدمات الاقتصادية ووزير الصناعة بالنسبة للاستثمار الصناعي ووزير الزراعة بالنسبة للاستثمار الزراعي وذلك وفقاً لقوانين الاستثمار القطاعية التي سبقت الإشارة إليها. ولكن القانون الجديد ترك بجهة الاختصاص للجهاز القومي للاستثمار المنشأ بموجب المادة 11ومقره ولاية الخرطوم. حيث نصت الفقرة (ز) من المادة 11بأن الجهاز يختص بترخيص طلبات الاستثمار، وإجراء كافة المعاملات الخاصة بالمشروعات، وفحصها ، ومنح التراخيص والامتيازات، وإصدار القرارات بالتنسيق مع الجهات المختصة، وفقا للسياسات العامة. والجهاز القومي للاستثمار له استقلالية مالية و إدارية وشخصية اعتبارية (م 11/1من القانون) وله رئيس يعينه رئيس الجمهورية (م 13من القانون). وبموجب المادة (18ج) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م لا

يجوز منح الترخيص لأي مشروع إلا بعد الموافقة المبدئية على قيام المشروع بعد دراسة جدوى فنية واقتصادية وبيئة واجتماعية للمشروع، و يتم تقديمها لما يسمي بنظام النافذة الواحدة وهي إدارة تضم مفوضي الوزارات المختصة والجهات ذات الصلة بالاستثمار ولهم اختصاصات وسلطات كاملة وهم تابعين إداريا للجهاز وفنيا للجهات التي يمثلونها (الفصل الخامس المادة 17من القانون).

ومن خلال المادة الخامسة (تفسير) يلاحظ بأن الجهات التي يقدم إليها طلب الترخيص على النموذج المقرر تختلف من حيث الموقع الجغرافي فالمشروعات الاستثمارية القومية يقدم الطلب إلى الجهاز القومي للاستثمار- النافذة الموحدة- وفقا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م. أما المشروعات الاستثمارية الولائية فيقدم الطلب إلى الولاية المعنية وفقا لقانونها الخاص ونافذتها الموحدة الخاصة. وأما فيما يختص بالتراخيص للاستثمارات الإستراتيجية فيجوز تسجيله بالمركز ولاية الخرطوم أو الولايات. حيث لم تحدد المادة 19من القانون الجديد ماهية المشاريع الاستثمارية الإستراتيجية، وتركت شروطها للوائح. بعكس المادة التاسعة من القانون القديم لسنة 1999م في الفصل الثالث الفرع الأول حدد المجالات الخاصة بالاستثمارات الإستراتيجية. والتي شملت المشروعات المتعلقة بالبنية التحتية كالطرق، الموانى، الكهرباء، السدود، الاتصالات، الطاقة، أعمال المقاولات، وخدمات التعليم والصحة، والسياحة، وخدمات تقنية المعلومات، ومشروعات المياه، كذلك المشروعات المتعلقة باستخراج ثروات باطن الأرض والبحار ، بالإضافة مشروعات الإنتاج الزراعي والحيواني والصناعي، والمشروعات العابرة لأكثر من ولاية ، و أي مجالات أخرى حسبما يقرره مجلس الوزراء .

كما يلاحظ أن القانون الجديد أعتبر أن المشروع الممتد لأكثر من ولاية

يعتبر مشروع قومي استثماري. وهو ما عرفته المادة (3) (ب) من لائحة تشجيع الاستثمار القديمة لسنة 2000م تعديل 2003م (المشروع الاتحادي) بكل مشروع يكون موقع إنشائه ممتداً لأكثر من ولاية أو استثماراً أجنبياً أو مشتركاً مع أطراف أجنبية أو يعمل بموجب تراخيص من شركات أجنبية أو تم إنشاؤه بموجب اتفاقية خاصة مع حكومة جمهورية السودان أو أن المشروع قائم على الاستثمار في الموارد الطبيعية الاتحادية. وحول الإطار القانوني للاستثمار حدده القانون الجديد بأنه شركة أو أسم عمل أو شراكة مملوكتين لشركة أو أسم عمل يكون موقعه ممتدا لأكثر من ولاية. ولكن في المشروع الاستثماري الولائي فقد عرف في نفس المادة بأنه المشروع الذي يكون شكله القانوني أسم عمل أو شراكة والمنظم بواسطة قانون الولاية وبالتالي أخرج مشرعي القانون الجديد الشكل القانوني للشركة من المشروع الولائي. وأعتبرها فاعلة في المشاريع الاستثمارية القومية.

مما سبق يتضح أن هناك سلطتين لترخيص الاستثمار في السودان، سلطة قومية وأخرى ولائية وهذا الوضع يخلق تداخلاً بين السلطتين وقد ينتج هذا التداخل من جراء تطبيق نظام الحكم الاتحادي الذي ضمن في الباب الرابع من دستور السودان لسنة 2005م الذي حدد بدوره في الفصل الرابع (نظام الحكم اللامركزي) مستويات الحكم (م 24) ، تخويل السلطات (م 25)، الروابط بين مستويات الحكم (م26) . كما نص الباب السابع عشر (أحكام متنوعة – الجداول أ/ ج/ د/ هـ/ و) الاختصاصات القومية والولائية و المشتركة بين المركز والولايات والاختصاصات المتبقية و تسوية النزاعات بالنسبة للاختصاصات المشتركة. وبالتالي لابد من الالتزام بالنصوص الدستورية عندما نتحدث عن سلطة منح تراخيص الاستثمار إذ لا يجوز للولايات التعدي على السلطات القومية كما هو الحال بالنسبة للحكومة القومية في عدم جواز تعديها على السلطات الولائية وهذا موضوع معقد للغاية ولا زال هنالك شد وجذب بين الحكومة

القومية وحكومات الولايات رغم المحاولات الجادة التي بذلت والدراسات التي أعدت لتقويم التجربة التي كفلت الدولة كثيراً من جراء التضخم الوظيفي وزيادة الإنفاق العام وعبئاً ثقيلاً على الخزينة العامة . وإذا نظرنا إلى التجربة الحالية نجد أن الغرض من توحيد تشريعات الاستثمار في تشريع واحد لم يتحقق وهو توحيد الجهة التي ينبغي أن يتعامل معها المستثمر تبسيطاً للإجراءات واختصاراً للزمن إذ يجد المستثمر نفسه في ظل النظام الحالي خاضعاً لسبعة عشر قانون استثمار فيما يختص بمنح الميزات والأراضي كما سنبين لاحقاً فموجب المادة (31) من قانون تشجيع الاستثمار القومي يجوز للولايات أن تصدر قوانين ولائية لتشجيع الاستثمار في إطار قانون 2013م. ولذلك حدث التضارب في القوانين بين المركز والولايات مما أدي إلى حدوث معوق من جملة 31معوقا يمثلون تحديات حقيقية تقف أمام حركة تطور الاستثمار بالبلاد في الوقت الراهن[١].

وقد بينت المادة (25) من قانون تشجيع الاستثمار القومي إجراءات منح ترخيص الاستثمار تتم من خلال الجهاز القومي للاستثمار الذي يجب عليه عند استلام طلب الترخيص لأي مشروع مستوفياً أن يقوم خلال مدة أقصاها اسبوع بالموافقة المبدئية على قيام المشروع. وكذلك يجب على الجهاز منح الترخيص خلال مدة لا تزيد عن أسبوع من تاريخ استلام أسم العمل. وفي حالة رفض طلب الترخيص ، فيجب أن يكون قرار الرفض مسببا. و لكل مقدم طلب الترخيص الحق في أن يتظلم ضد عدم البت في طلبه أو رفضه إلى المجلس الأعلى للاستثمار للبت في تظلمه خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ تسلم طلب التظلم. والمجلس الأعلى للاستثمار منشأ بنص المادة 9من القانون و هو السلطة العليا

(١) صحيفة الانتباه، مقابلة صحفية مع دكتور مصطفي عثمان إسماعيل- وزير الاستثمار، تاريخ 31يناير 2013م، ص 5.

والمسؤولة عن شئون الاستثمار في السودان ويشكل المجلس بقرار من رئيس الجمهورية .

ووفقاً للمادة (6) من لائحة الاستثمار تقدم الطلبات الخاصة بالترخيص لإقامة مشاريع جديدة أو طلبات التوسع أو إعادة التعمير أو التحديث لمشاريع قائمة على النموذج رقم (2) الملحق باللائحة على أن يتم إرفاق دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية وتقوم وزارة الاستثمار أو الوزارة الولائية المختصة بفحص الطلب المقدم والتأكد من استيفائه للمعلومات الأساسية ومرفقاته ورفعه مستوفياً للشروط اللازمة لوزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص لإصدار الموافقة وتقومي وزارة الاستثمار أو الوزارة الولاية المختصة بإخطار مقدم الطلب بقرار الوزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص بحسب الحال خلال أسبوع من صدوره وفي حالة الرفض يجب أن يكون القرار مسبباً. وبموجب المادة (7) من اللائحة تمنح الموافقة المبدئية لطلب إقامة المشروع الاستثمار على النموذج رقم (3) الملحق باللائحة بناءاً على توصية الوزارة المختصة ودراسة الجدوى للمشروع تتضمن إجراءات الأمن والسلامة للمشروع وتكون فترة سريان الموافقة ثلاثة أشهر إلا إذا جددت من قبل وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص لفترة أخرى لا تزيد عن شهر واحد لأسباب موضوعية وقد دلت التجارب أن المستثمرين لا يتقيدون بهذا القيد الزمني ما يجعل النص عليه عديم الجدوى لأنه يتناقض والواقع الملموس إزاء تضاؤل فرص إيجاد التمويل المكمل أو الأساسي في الظروف الاقتصادية الصعبة السائدة في السودان.

ومن خلال التجربة السابقة لإجراءات الترخيص تم التوصل إلى نظام النافذة الواحدة كحل لإشكالات التعقيد ولتسهيل الإجراءات للمستثمرين[١] .

---

(١) السفير أحمد محجوب شاور، الأمين العام للجهاز القومي للاستثمار، 31يوليو 2013، مقابلة في مكتبه بالخرطوم.

رابعا: نظام النافذة الواحدة وفقا لقانون الاستثمار لسنة 2013م

نصت المادة (11) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على إنشاء الجهاز القومي للاستثمار والذي بدوره إنشاء نظام النافذة الواحدة بموجب المادة (17) والتي نصت على تكوين النافذة من عضوية مفوضي الوزارات المختصة والجهات ذات الصلة بالاستثمار. والتي اعتبرت الأشخاص المفوضون الذين يمثلون الوزارات المختصة والجهات ذات الصلة بالاستثمار مفوضين تفويضا كاملا من الجهات التي يمثلونها وتكون لهم ذات الاختصاصات والسلطات الممنوحة لتلك الجهات. ويكون الأشخاص المفوضون تابعين إداريا للجهاز وفنيا للجهات التي يمثلونها. وتتم كل الإجراءات المتعلقة بتقديم الخدمات للمستثمر عبر النافذة الواحدة بما في ذلك سداد الرسوم التي تدفع مقابل تلك الخدمات. كما نصت المادة 17/5علي الجهات التي تتولي شئون الاستثمار بالولايات إنشاء نظام للنافذة الموحدة على نسق النافذة الواحدة بالجهاز. ويعتبر نظام النافذة الواحدة نظام فعال يساعد المستثمر في تحقيق أهدافه ومتطلبات مشاريعه في المجالات المختلفة من خلال نافذة واحدة تخفف الجهد والزمن والتعامل الرسمي بعيدا عن السماسرة وبالرغم من بعض سلبيات هذا النظام من خلال التجربة السابقة والتي كانت تعرف بلجنة المفوضين وفقا للمادة (27) من قانون تشجيع الاستثمار الملغي لسنة 1999م ، الا أننا يمكن القول أن نص نظام النافذة الواحدة في قانون 2013م يقلل من الفساد في مجال الاستثمار بوضوح الضوابط وشروط الاستثمار للمستثمر دون ضبابية أو تعقيد للإجراءات، ولكن البعض يعتبر النافذة أيضا معيقة في تعقيدها للإجراءات بسبب ضعف الكادر الوظيفي والذي يحتاج إلى تدريب وتأهيل، ومن جانب آخر يري البعض أهمية تقدير الموظف لمفهوم الاستثمار وحجمه وليس تقدير ذاتي يقوم على المزاج الشخصي في تسهيل إجراءات المشروع الاستثمار أو تعطيله مما يفتح الباب أمام الفساد، وبالتالي أهمية وجود جسم حكومي وفقا لبرنامج لإدارة الترخيص

بطريقة مباشرة دون مواجهة بين الموظف والمستثمر[1].

وكانت تختص لجنة المفوضين بالآتي:

- النظر في مدي ملائمة المشروع المعني لأوليات الاستثمار في المجالات الإستراتيجية.

- النظر في احتياجات المشروعات الإستراتيجية من البني التحتية والخدمات الأساسية التي يحتاجها المشروع ومدي توفرها أو إمكانية توفرها.

- النظر في احتياجات المشروع من القوى العاملة والمتخصصة المستجلبة من الخارج وفق القوانين السائدة.

- تحقيق الخطط الاستثمارية القطاعية بواسطة المشاريع الاستثمارية المجازة والمقترحة.

- التنسيق بين وزارة الاستثمار والوزارات المختصة والولايات في كل ما يختص بالمشروعات الاستثمارية لاسيما في خريطة الأراضي الاستثمارية.

ويجوز للجنة دعوة إي شخص أو جهة ذات اختصاص عند مناقشة إي موضوع يقع ضمن اختصاص اللجنة في مجال الاستثمار ولا يكون له الحق في التصويت.

وبموجب المادة (18) من القانون تختص الوزارات الاتحادية ذات الصلة بالاستثمار تحديد الأولويات ووضع السياسات الخاصة بالاستثمار، إعداد الخرائط الاستثمارية القطاعية، الموافقة المبدئية على قيام المشروع بناءاً على دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية والبيئة والاجتماعية من خلال مفوض النافذة الواحدة بالجهاز، ثم متابعة تنفيذ المشاريع ورفع تقارير دورية بشأنها للجهاز.

نلاحظ أن قانون تشجيع الاستثمار الملغي لسنة 1999م نص في المادة (16/1

---

(١) عصام الخواض، مقابلة، مصدر سابق.

/ أ) على جوازية وزير الاستثمار بمنح ميزات تفضيلية للمشاريع الاستثمارية في المناطق الأقل نموا، وبموجب المادة (5) من لائحة تشجيع الاستثمار لسنة 2000م تعديل 2003م يحدد مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الاستثمار المناطق الأقل نمواً وفقاً للمعاير الآتية:

- معدل النمو السنوي.
- الكثافة السكانية.
- مستوي دخل الفرد.
- درجة تركيز الاستثمارات القائمة.
- مدي توفر الموارد والبنيات التحتية والخدمات الأساسية.
- العوامل البيئية المؤثرة.

أما قانون الاستثمار 2013م فقد أشار في المادة (12/ و) يختص الجهاز القومي للاستثمار بسلطات تنفيذية بالتوصية لتحديد المناطق الأقل نموا ورفعها للمجلس لإجازتها وفقا لأحكام اللوائح والتي لم تصدر حتى كتابة هذا الفصل.

خامسا: واجبات المستثمر وفقا لقانون الاستثمار لسنة 2013م ولائحته التنفيذية لسنة 2000م تعديل 2003م.

فرض قانون الاستثمار لسنة 2013م ولائحته لسنة 2000م تعديل 2003م شروطاً وضوابط وواجبات معينة على المستثمر، للحيلولة دون استغلاله للترخيص والميزات، لأغراض أخرى لا تمت بصلة للأغراض التي منح الترخيص من اجلها فقد نصت المادة (27) (1) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على أنه لا يجوز للمستثمر اتخاذ إي من الإجراءات الآتية خلال مدة سريان الترخيص والميزات الممنوحة بموجب أحكام القانون، إلا بعد

موافقة الجهاز وتوصية من الوزارة المختصة، وهي نفس المادة في قانون 1999م تعديل 2007م في المادة 24/1والتي تشترط الحصول على موافقة مكتوبة من وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص حسبما يكون الحال والإجراءات هي:

- إجراء إي تعديل أو تغيير في حجم المشروع ، أو الغرض الذي من اجله منح الترخيص، أو نقل المشروع من مكانه المحدد له،

- استخدام أو بيع إي من الآليات أو معدات أو وسائل النقل المتخصصة و المساعدة التي منحت ميزات بشأنها، لأي غرض آخر غير الغرض الذي منح الترخيص من أجله. متى تم الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة قانونا،

- تغيير غرض استخدام الأرض التي خصصت للمشروع أو بيعها أو رهنها أو إيجارها كلياً أو جزئياً.

وعلي الرغم من أحكام البند (1) أعلاه، يجوز للمستثمر التصرف في المشروع القائم دون تغيير الغرض المصرح به كلياً أو جزئياً سواءاً بالبيع أو الهبة أو الرهن الإيجار أو الشراكة وفق القوانين السارية وينبغي أن يفهم هذه النصوص على أنه لا يجوز بيع الترخيص قبل إقامة المشروع منعاً للمتاجرة بالتراخيص كما يفعل بعض المستثمرين ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل تجوز المشاركة بين مستثمر حاصل ترخيص وعجز عن إقامة المشروع لعدم مقدرته المالية ومستثمر آخر يكون قادراً على تمويل إقامة المشروع؟ لا يوجد في القانون ولا اللائحة نص يجب على هذا السؤال. وقد جرى العمل بموجب قوانين الاستثمار السابقة على أن يسمح بمثل هذا الإجراء تجاوزاً مع فرض غرامة مالية على صاحب الترخيص طالما كان الهدف من الشراكة هو إقامة المشروع.

وبموجب المادة (28) من القانون على المستثمر أن يقوم بالواجبات التالية:

١. يقوم بتنفيذ المشروع، وذلك بإنشاء المباني والمنشآت اللازمة، وفقا

للخرط المجازة من السلطات المختصة، في مدة أقصاها عام من تاريخ توقيع العقد، ما لم يتم مد تلك المدة بقرار من الجهاز، لأي مدة يراها مناسبة.

(القانون القديم كان أفضل للمستثمر حيث تبدأ مدة التنفيذ بعد استلام الأرض وتجديدها من جانب وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص لأي فترة يراها مناسبة. خاصة ومازلت المشكلة تواجه المستثمر وهي الأرض لمن ؟؟ والصراع المرير بين المستثمر و السكان المحليين).

٢. الاستغلال الكامل للأرض الممنوحة للمشروع، وفقا للغرض المرخص، والخرائط المصدقة.

٣. يرفع للجهاز والوزارة المختصة تقارير دورية كل ثلاثة أشهر خلال مدة سريان الميزات، وذلك عن سير عملية تنفيذ المشروع.

(في القانون القديم كان التقرير يقدم كل ستة أشهر).

كل ذلك يجعل المستثمر أكثر جدية في تنفيذ المشروع و واجباته في أن يضمن في تلك التقارير بيانات عن الخطوات التي تمت والعقبات التي واجهت التنفيذ (إن وجدت) والتعديلات المترتبة على ذلك على البرنامج. و كذلك تمكين مندوبي جهاز الاستثمار أو الوزارات الاتحادية المختصة أو الوزارة الولائية المختصة بحسب الحال من زيارة موقع المشروع للوقوف على مراحل تنفيذه وباطلاعهم على البيانات والمستندات التي تمكنهم من أداء مهامهم ورفع تقرير مفصل بذلك لوزير الاستثمار والوزير المختص وتقوم الوزارة المختصة بدورها بإعداد تقارير دورية عن سير المشاريع المرخص بها ورفعها لوزير الاستثمار متضمنة توصياتها حول استمرارية الترخيص أو إي توصيات أخري.

كما نصت المادة 28/ ه على واجبات المستثمر أن يقدم للجهاز والوزارة الاستثمار خلال مدة سريان الميزات والتسهيلات صورة من حسابات المشروع السنوية، معتمدة من مراجع قانوني (مدقق الحسابات الخارجي) وأيضاً صورة

لديوان الضرائب. كما يلتزم المستثمر وفقا للمادة (28/ ز) من إخطار الجهاز والوزارة المختصة في حالة توقف المشروع نهائيا عن العمل والتشغيل خلال مدة أقصاها ثلاثة شهور من تاريخ التوقف.

وبالتالي تقوم الوزارة المختصة بمتابعة أداء المشروعات الاستثمارية مع بداية الإنتاج التجاري أو مزاولة النشاط الخدمي وذلك برفع تقارير حسبما يطلبه وزير الاستثمار أو الوزير الولائي المختص خلال فترة سريان الميزات والتسهيلات على أن تتضمن تلك التقارير توصياتها على ضوء تقييم أداء تلك المشاريع ومدي التزامها بشروط الترخيص. وهنا على المستثمر أن يمسك دفاتر منتظمة ويحفظ سجلات تدون فيها أصول المشروع المعفاة من الرسوم الجمركية والمواد المستوردة المعفاة.

ولضمان التزام المستثمرين بالضوابط والواجبات المذكورة أعلاه فرضت المادة (27) (شروط استمرارية التمتع بالترخيص والميزات) والمادة (28) (الفشل في تنفيذ المشروع في خلال المدة المحددة) من القانون.

وبالرغم من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013 هو الأحدث وشرع لتلافي القصور في القانون القديم إلا أنه لم ينص على مادة هامة وهي متعلقة بالإدلاء بمعلومات كاذبة أو مضللة أو استخدام أساليب غير مشروعة يترتب عليها الحصول على إي منفعة وفقاً لأحكام القانون للمستثمر أو لأي شخص آخر، وهي المادة (26/ 1/ ب) من قانون الاستثمار الملغي لسنة 1999م. كما لم ينص قانون 2013م على حالات وقف المشروع دون سبب معقول. أو مخالفة القوانين بما يهدد أمنها وسلامتها. والتي نص عليها القانون الملغي لسنة 1999م في المادة(26/1/ ج- د).

ويتفق قانون الاستثمار القومي 2013م في المادة (33/2) و قانون الاستثمار الملغي 1999م تعديل 2007م في المادة(26/2) مع عدم الإخلال بأية عقوبة يكون منصوصاً عليها في إي قانون آخر فقد أجازا للجهاز بناء على توصية من الوزير المختص بحسب الحال في حالة ارتكاب المستثمر لأي من المخالفات التي ورد

ذكرها أعلاه أن يوقع أياً من الجزاءات الآتية وفقاً لحجم المخالفة وظروف ارتكابها ومدي الأضرار التي تصيب الاقتصاد القومي:

- إنذار بإزالة أسباب المخالفة إذا كان ثمة مقتضي لهذا وذلك من خلال المدة التي يحددها.

- تخفيض إي من الميزات الممنوحة للمشروع.

- الحرمان من الميزات والإعفاءات والضمانات المنصوص عليها في هذا القانون.

- إلغاء الميزات كلياً أو جزئياً ويترتب على ذلك إلزام المستثمر برد قيمة المنفعة المادية التي جناها من حصوله على إي ميزات سابقة إذا كان كسب تلك المنفعة ناتجاً عن حدوث السبب الذي أدي إلى صدور قرار الإلغاء.

- إلغاء الترخيص ويترتب على ذلك نزع الأرض الممنوحة للمستثمر بموجب أحكام القانون.

وبموجب البند (4) من المادة (23) من قانون الاستثمار القومي يجوز للمستثمر الذي اصدر قرار بشأنه أن يتظلم لمجلس الاستثمار خلال شهر واحد من تاريخ صدور بالقرار ويكون القرار في هذا الشأن نهائياً على أن لا يمنع هذا الحكم المستثمر من اللجوء إلى المحكمة المختصة. (قانون الاستثمار الملغي لسنة 1999م كان التظلم خلال شهر من تاريخ إخطار المستثمر وليس من تاريخ صدور وذلك فيه إجحاف على المستثمر للتظلم، كما حسمت المادة النزاع إلى القضاء وليس التحكيم). أما عن إجراءات فض نزاعات الاستثمار المنصوص عليها في المادة (39) من القانون سوف نبحث لاحقاً.

سادسا: الشكل القانوني للاستثمار وفقا لقانون الشركات لسنة 1925م.

يجوز للمستثمر الأجنبي الذي قرر الاستثمار في السودان أن يختار إما أن

ينشئ شركة خاصة محدودة المسئولية شريطة إلا يقل عدد الشركاء عن اثنين وفقاً لقانون الشركات لسنة 2015م مع مستثمرين سودانيين أو أية هيئة أو مؤسسة حكومية كما هو الوضع في قطاع البترول والتعدين أما إذا كان المستثمر الأجنبي شركة أجنبية مؤسسة خارج السودان فيتعين عليها أن تسجل كفرع من شركة أجنبية لدي المسجل التجاري العام وفقاً لأحكام الفصل الثامن من قانون الشركات وعليها أن ترفق مع طلب التسجيل الوثائق والبيانات التالية:

١- صورة مصدقة من عقد تأسيسها ونظامها الأساسي أو أية وثقة أخري مماثلة تكون بمثابة دستور الشركة.

٢- قائمة بأسماء وبيانات أعضاء مجلس الإدارة.

٣- أسماء وعناوين الأشخاص المقيمين بالسودان والمخولين باستلام الإعلانات نيابة عن الشركة.

٤- توكيل مصدق عليه لوكيل مقيم ليمثل الشركة في السودان.

ويجب أن تكون هذه المستندات والبيانات موثقة من السلطات المختصة في الدولة التي تأسست فيها الشركة ومصدق عليها من سفارة السودان في تلك الدولة أو أية سفارة أجنبية ترعي مصالح السودان وفي حالة عدم وجود تلك الدولة يكن الاستئناس برأي وزارة الخارجية السودانية في هذا الشأن. بالإضافة إلى فرص الاستثمار المباشر يجوز للمستثمرين الأجانب الاستثمار في تداول أسهم الشركات السودانية المساهمة المدرجة أسهمها في سوق الأوراق المالية الحديث النشأة. ويجوز للمستثمر أيضا أن ينشئ مؤسسة فردية اما فيما يتعلق بالاستثمار في مجال الطاقة الكهربائية فيجوز للمستثمر الأجنبي أن يوقع اتفاقية خاصة مع وزارة الكهرباء وفقاً للنمط المتبع والإجراءات المرعية، كاتفاقية شراء الطاقة (PPA) أو اتفاقية إمداد الوقود (FSA) أو اتفاقية البناء والتشييد (Boo) أو اتفاقية البناء

والامتلاك والتشغيل (Boot) أو اتفاقيـة البنـاء والتـأجير (BDH) أو اتفاقيـة البنـاء والامتلاك والتحويل (BOT) أو اتفاقية التأهيل والتشـغيل ثـم التحويـل (ROT). وبعد اختيار المستثمر الأجنبي للشكل القانوني لاستثماره وبعد إخطاره بالموافقة المبدئية على إقامة مشروعه الاستثماري يتعين عليـه أن يسـجل اسـم عمـل تجـاري يحمل اسم المشروع وفقاً لأحكام قانون التسجيل الأعمال لسنة 1931م وتعديلاتـه. وينطبق هذا الشـرط عـلى فـروع الشـركات الأجنبيـة العاملـة في السـودان في مجـال الاستثمار على أن تقدم الشهادة الدالة على ذلك خلال شهرين من تاريخ صدور القرار على أنه يجوز لوزير الاستثمار تمديد هذه المدة لفترة شهر واحـد بعـد اسـتيفاء كافـة الإجراءات المنصوص عليها في المادة التاسعة وفقا للائحة تشجيع الاسـتثمار لسـنة 2000م تعديل 2003م وهذا يعني أن تكون الشركة المستثمرة مالكة لاسم العمل وإذا كانت الشركة تنوي الاستثمار في أكثر من مجال استثماري فأنها سـوف تكـون مالكـة لأكثر من اسم عمل في أن واحـد إذ أن مقتضـي المـادة (9) المشـار إليهـا هنـا يعنـي تسجيل كل ترخيص استثمار في اسم عمل منفصل يكـون مملوكـاً للشـركة المقدمـة لطلب الترخيص حتى لو حصلت نفس الشركة على ترخيص أو تراخيص سابقة.

كمـا يجـوز للمسـتثمرين أن يسـتخدموا صـيغ الاسـتثمار الإسـلامية كالمضاربة أو المرابحة أو الاستصناع أو الاستزراع أو الشراكة المنتهية بالتمليـك أو الإجارة وغير ذلك من صيغ الاستثمار الإسلامية الأخرى.

سابعا: تسجيل رأس المال الأجنبي وفقا للائحة التنفيذية للاستثمار لسنة 2000م تعديل 20103م.

بموجـب المـادة (18) مـن لائحـة الاسـتثمار يـتم تسـجيل رأس المـال الأجنبي في المشروع لدي بنك السودان ولأغراض هذا التسـجيل عـلى المسـتثمر الأجنبي تقديم المستندات التالية:

١) صورة من الوثيقة القانونية لتأسيس المشروع.

٢) في حالة دخول رأس المال نقداً تقدم صورة من الاستمارة المخصصة لذلك معتمدة من احد المصارف التجارية التي تم عن طريقها تحويل إي جزء من رأس المال الأجنبي إلى عملة محلية.

٣) في حالة الاستيراد من حساب الاستثمار المفتوح لدي احد المصارف التجارية المعتمدة لدي بنك السودان تقدم شهادة القيمة الجمركية.

٤) في حالة دخول رأس المال عيناً تقدم صورة من مستندات الشحن واصل شهادة القيمة الجمركية وصورة من تقرير التقييم الواردة في المادة (17) من اللائحة.

٥) في حالة استخراج جزء من رأس المال الأجنبي لسداد خدمات مقدمة للمشروع في مرحلة التأسيس تقدم صورة من الفواتير والمستندات اللازمة مع شهادة مراجع قانوني.

اما فيما يختص بتسجيل التمويل لدي بنك السودان فقد ألزم البند (ب) من المادة (18) من اللائحة المستثمر الأجنبي بتقديم المستندات التالية:

١. النموذج المعد لذلك المعتمد من المصرف التجاري الذي تم عن طريقه تحويل جزء من قيمة التحويل إلى قيمة عملة محلية أو مقابلة استيراد احتياجات المشروع.

٢. في حالة التحويل العيني تقدم صورة من شهادة القيمة الجمركية وتقرير التقويم الوارد في المادة (18) من اللائحة.

٣. في حالة استخدام جزء من التحويل لسداد خدمات مقدمة للمشروع في مرحلة التأسيس تقدم صورة من الفواتير والمستندات اللازمة مع شهادة من مراجع قانوني.

٤. وبموجب المادة (19) من اللائحة فان التمويل الأجنبي للمشروع يتكون من الآتي:

٥. القروض النقدية المحولة بنقد أجنبي حر مقبول لدي بنك السودان.
٦. القروض العينية لاستيراد احتياجات المشروع بموافقة وزير الاستثمار.

وبموجب المادة (16) من اللائحة يتكون رأس المال الأجنبي الذي يـدخل في إنشاء المشروع أو تحديثه أو توسيعه أو إعادة تعميره من الآتي:

قيمة الآلات والمعدات والأجهزة والمواد وقطـع الغيـار والهياكـل والمبـاني الجاهزة ووسائل النقل والمناولة المستوردة من الخارج لأغراض المشروع والتي يعتمدها الوزير المختص ويتم استيرادها من رأسمال المشروع الاستثماري.

الخدمات التـي تقـدم للمشـروع في مرحلـة التأسـيس مـن دراسـات جـدوى ودراسات فنية وغيرها من الخدمات والحقوق المعنوية التي تستخدم في المشروع كبراءات الاختراع وغيرها على أن تكون مدفوعة بنقـد أجنبـي مقبـول لـدي بنـك السودان وينبغي أن تقيم مكوناته وفقاً لأحكام المادة (17) من اللائحة التي تـنص على التقييم تقوم به لجنة يشكلها وزير الاستثمار من الجهات ذات الصلة ويشـمل التقييم فحص ومراجعة كل المستندات اللازمة المقدمـة مـن المسـتثمر ومعاينـة الوحدات على أن ترفع اللجنة تقريرها للوزير خلال مدة أقصـاها سـتين يومـاً مـن تاريخ تقديم الطلب ويسلم المستثمر صورة من تقريـر اللجنـة لإبـداء رأيـه وإذا لم يعترض عليه خلال خمسة عشر يوماً يصبح هذا التقرير ساري المفعول بعد اعتماده من الوزير وإذا اعترض المستثمر يعرض رأيه على ذات اللجنة لدراسته فـإذا قبلتـه يعاد التقييم على ضوء ذلك وإذا لم تقبله يكون الوزير خلال فترة أقصاها خمسة عشر يوماً لجنة أخرى لإعادة التقييم وترفع هذه اللجنـة تقريرهـا خـلال فتـرة أقصـاها خمسة عشر يوماً من تاريخ تكوينها ويكـون قرارهـا في هـذا الشـأن نهائيـاً ويتكفـل المستثمر بدفع كافة تكاليف التقييم.

وعليه يمكن القول أن قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م قـد نجـح

إلى حد ما في تقنين الإطار العام للسياسة الاستثمارية التي وضعتها الحكومة بما يعتبر تشريعاً هادفاً لنظام الاستثمار في القطاعات المختلفة ما عدا قطاع البترول وقطاع التعدين اللذين تحكمهما قوانين خاصة وقد جاء هذا الإصلاح التشريعي لتحقيق أهداف تبسيط الإجراءات للمستثمرين وسرعة اتخاذ القرار لإصدار تراخيص الاستثمار في فترة زمنية وجيزة لا تتعدي الأسبوع الواحد من تاريخ تقديم طلب الترخيص . كما تجدر الملاحظة إلى أن القانون قد حقق نوعاً من التوازن بين السلطات الاتحادية الولائية من جهة وبين جهاز الاستثمار بصفته الجهة المركزية الأصيلة المختصة بالعملية الاستثمارية برمتها على المستوي القومي وبين الوزارات الاتحادية الأخرى التي خصها القانون بالقيام بالدور الفني بإبداء الرأي حول طلبات إقامة المشروعات الاستثمارية التي تقع في دائرة اختصاصها قبل إصدار الموافقة المبدئية لإقامة المشروع، وقد نجح القانون إلى حد ما في تفادي سلبيات التشريعات السابقة الاتحادية والولائية والمحلية والتضارب في السلطات المرخصة للاستثمار والتناقض في قراراتها وسياساتها . ولعل الواقع الجديد الذي افرزه تطبيق النظام الاتحادي قد حتم ضرورة التنسيق بين الأجهزة الاتحادية والولائية في إطار تبني سياسات التحرير الاقتصادي.

المبحث الثاني
الحوافز والتسهيلات والضمانات المقدمة من جانب الدولة المضيفة

المطلب الأول: الحوافز والتسهيلات:-

هنالك معوقات معينة تعيق تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى السودان، وتخلق مناخاً غير ملائم للاستثمار، الأمر الذي يضطر الحكومة إلى اتخاذ إجراءات محفزة لجذب رأس المال الأجنبي إلى السودان، بإزالة أثر المعوقات وتوفير بعض الحوافز المالية لتوفير بيئة مشجعة للاستثمار، وقد شجعت الأمم المتحدة الدول إلى اتخاذ الإجراءات المحفزة للاستثمار الأجنبي في أقاليمها لتحقيق التنمية الاقتصادية، لأن لتلك المعوقات آثار سلبية على قرار المستثمرين في الاستثمار وبدأت بعض الدول في اتخاذ الإجراءات لتقليل أثار معوقات الاستثمار وزيادة الحوافز لاجتذاب استثمارات إضافية إليها وقد ضمنت هذه الحوافز في التشريعات الوطنية، والاتفاقيات الدولية والاتفاقيات الخاصة كما تضمنتها أيضا السياسات الحكومية المعلنة ومعظم هذه الحوافز جاءت في شكل امتيازات مالية تيسر أداء المشاريع الاستثمارية في مرحلة الإنشاء والتأسيس في الدولة المضيفة. ويتعلق هذا المبحث بالحوافز التي تمنحها الحكومة السودانية للمستثمرين الأجانب بموجب قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م والتي تتمثل في الفصل السادس (المشاريع الاستثمارية الإستراتيجية والإعفاءات والامتيازات) والتي تشمل الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة (المادة20)، والإعفاءات الجمركية (المادة 21)، مسح وتحديد الأراضي المخصصة للمشاريع القومية

(المادة 22)، تسليم الأرض المخصصة للمشروع (المادة 23) .وسنتناول تلك الإعفاءات والامتيازات فيما يلي:

- الإعفاءات الضريبية (القانون، اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي).
- الإعفاءات من الرسوم الجمركية.
- تخصيص الأرض وحساب الاستهلاك.

الإعفاءات الضريبية (القانون،اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي).

أ) القانون:

نصت المادة (20) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على أن تعفي واردات المشاريع من التجهيزات الرأسمالية من الضريبة على القيمة المضافة وفق القائمة المعتمدة من الجهاز القومي للاستثمار[1]. والملاحظ أن المشرع لم يحدد مدة الإعفاء ومتى تبدأ و إنما حصرها في القائمة المعتمدة من الجهاز القومي للاستثمار. بعكس ما نصت عليه المادة (10) من القانون الملغي لسنة 1999م والتي أشار إلى أن المشروع الإستراتيجي المحدد في اللوائح والذي تم ترخيصه وتسجيله وفق القوانين المنظمة يكون معفياً من ضريبة أرباح الأعمال لمدة لا تقل عن عشر سنوات يبدأ نفاذها من تاريخ بدء الإنتاج التجاري أو مزاولة النشاط ويجوز لوزير الاستثمار مد المدة المذكورة حسبما يراه مناسباً كما نصت نفس المادة على منح المشروع غير الإستراتيجي المحدد في اللوائح إعفاءاً من ضريبة أرباح الأعمال لمدة لا تزيد عن خمس سنوات من تاريخ بدء الإنتاج التجاري مزاولة النشاط ويجوز لوزير الاستثمار مد هذه المدة لفترة أخرى على إلا

(١)أهمية الضريبة في أنها تغطي النفقات العامة للدولة. زكريا محمد بيومي، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية،1978م، القاهرة،1978م، ص43.

تزيد عن خمس سنوات. ويلاحظ أن لائحة الاستثمار لسنة 2000م تعديل 2003م قد حددت المشروعات الإستراتيجية في القطاعات الاقتصادية المختلفة ولكنها حددت حدوداً لحجم المشروع ورأس المال المستثمر فيه لا يقل في معظم الحالات عن مليار دينار للمشروع الواحد. ومنحت المادة (16) من القانون الملغي للوزير سلطة منح ميزات تفضيلية للمشاريع التي تتوفر فيها السمات التالية ونتساءل لماذا حذفت من القانون الجديد بالرغم من أهميتها؟ وهي:

- توجه الاستثمار إلى المناطق الأقل نمواً.
- تساعد في تنمية القدرات التصديرية للبلاد.
- تساعد في تحقيق التنمية الريفية المتكاملة.
- تخلق فرصاً كبيرة للعمل.
- تعمل على تشجيع الوقف الخيري.
- تعمل على تطوير البحث العلمي والتقني.
- تعيد استثمار أرباحها.

ولكي لا يجد المستثمر نفسه خاضعاً لازدواج ضريبي داخلي من جراء ممارسة الولايات لسلطاتها في جباية الضرائب فقد منعت المادة (15) من القانون الملغي إي ولاية أو محلية من فرض إي ضرائب أو رسوم أو عوائد ولائية أو محلية على إي مشروع استثماري مرخص اتحادياً خلال فترة الإعفاء الضريبي المنصوص عليها في المادتين (10) و (11) إلا مقابل خدمات ذات طبيعة عامة تقوم بها الولاية أو المحلية وهذا يعني المشروع الاستثماري ربما يخضع لضرائب ولائية أو محلية بعد انتهاء فترة الإعفاء كما أن الولايات أو المحليات في سبيل

الحصول على موارد مالية قد تلجأ إلى فرض رسوم خدمات قد يكـون مبالغـاً فيهـا خاصة بعد التضخم المتزايد في الإنفاق العام المخالف للضـوابط. ولكـن قـانون 2013م أشار في المادة 31 (عدم فرض رسوم عـلى المشـروع) ولكنـه نـص عـلى : (علي الرغم من أحكام أي قانون آخر يـتم تحديـد الرسـوم والعوائـد والجبايـات والرسوم الإدارية، على المشـروع الاسـتثماري القـومي أو الإسـتراتيجي القـومي والـولائي بالتشـاور والاتفـاق مـع الولايـات والجهـات ذات الصـلة في إطـار المجلـس) . حيـث جـاء الـنص مطـاط ويـنص عـلى تحديـد الرسـوم والعوائـد والجبايات والرسوم الإدارية ولكن بالتشاور مخالفـا عنـوان المـادة البـراق عـدم فرض رسوم على المشروع!

ويجوز أن يمنح رئيس الجهاز القومي للاستثمار بموجب المادة (14/ ز) مـن القانون الإعفاء كلياً أو جزئياً ، الميزات والتسهيلات . (ولكنه لم يشـير عـلى وجـه الدقة الضـرائب والرسـوم). أمـا في المـادة 21/1مـن القـانون فقـد أجـاز للجهـاز الإعفاءات الجمركية[١] وسوف نناقشها لاحقـا. مـع الإشـارة إلى الشـركات التـي تعمل في مجال التنقيب عن النفط تمنح إعفاءات ضريبية اكبر بموجـب اتفاقيـات قسمة الإنتاج التي يبرمها معها وزير الطاقة والتعدين بموجب قانون تنميـة الثـروة البترولية لسنة 1972م الذي استبدل بقانون الثروة النفطية لسنة 1998م ومثال لهـذه الإعفاءات نصت المادة التاسعة من اتفاقية قسمة الإنتاج مع شيفرون والتي ألغيت بعد انسحاب الشركة من السودان على إعفاء الشركة من كـل الضـرائب والرسـوم طيلة مدة الاتفاقية التي كانـت ثلاثـين عامـاً ولكـن عنـدما يتـدفق البتـرول ويبـدأ تصديره فأنه يتوجب على الشـركة دفـع كـل الضـرائب عـلى نصـيبها مـن البتـرول المصدر.

(١) عمر الحسن البشاري، أثر التعريفة الجمركية في تنمية الصـادرات السـودانية، مطبعـة جـي تـاون، الخرطوم، 2009، ط1، ص 41.

ب) الإعفاءات التي منحت في إطار خطة العمل التنفيذية للبرنامج الوطني للولاية الرئاسية الثانية:

اصدر مجلس الوزراء القرار رقم (332) بتاريخ 14/6/2001م أجاز بموجبه البرنامج التنفيذي للإصلاحات الضريبية لتشجيع الاستثمار[١] والذي اشتمل على الإعفاءات التالية:

- إلغاء الضرائب كلية على الزراعة كهدف أساسي وذلك وفق برنامج يتضمن فوراً الطلب إلى الولايات إلغاء ضريبة 1٪ على مجمل النشاط الزراعي مع التزام الحكومة الاتحادية بتعويض الولايات المتضررة تعويضاً كاملاً عن هذا الفقد مع فرض غرامة على الولايات التي لا تنفذ الإعفاء.

- إلغاء كافة الضرائب الأخرى على الزراعة بما في ذلك القبانة والعشور وغيرها من الرسوم الخفية.

- إلغاء فوري لضريبة التنمية (1٪) على مجمل النشاط والمفروضة على الاستثمار.

- إجراء مزيد من التخفيضات على ضريبة الدخل الشخصي.

- إجراء تخفيضات ضرائبية على ضرائب قطاع المهنيين.

- إعلان تخفيض الضريبة على الشركات المساهمة الخاصة من العام المالي 2002م وعلي شركات المساهمة العامة ابتداءًا من نفس التاريخ (مع استمرار إعفاء الشركات المساهمة الزراعية تماماً من الضرائب).

- تحسين وترشيد وإدخال عدالة تامة عن طريق تقدير وتحصيل الضرائب

(١) مجلس الوزراء، البرنامج التنفيذي للإصلاحات الضريبية لتشجيع الاستثمارات، قرار رقم 332، بتاريخ 14يونيو 2001م.

برضي وتعاون المكلفين.

- منح إعفاءات ضرائبية لآليات البيع بالتقسيط والتمويل التأجيري للمعدات.

- إدخال تعديلات ضرائبية وقانونية لتشجيع حركة سوق رأس المال، تشمل معاملات الأصول المالية وتشجيع تحويل الشركات المساهمة الخاصة إلى شركات مساهمة عامة.

- منح الإعفاءات الضرائبية للبنوك، لتشجيعها على الاندماج أو تكبير رؤوس أموالها لتشجيع نمو القطاع المصرفي ليسهم بدوره في التنمية مقابلة احتياجاته والانطلاق نحو الاقتصاد.

- إدخال مبدأ خصم المصروفات الخاصة بالتجديد والإحلال من ضريبة أرباح الأعمال.

- تخفيض الرسوم المصلحية بتطبيق برنامج واسع ومستمر لتخفيض رسوم الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية والأهلية ويشمل هذا على سبيل المثال رسوم الموانئ وتحويلات الملكية- التسجيلات- التمويل المصرفي – الترخيصات – الجوازات – رسوم خدمات المحليات والمحافظات – التلفونات- المياه – ومناشدة القطاع الخاص بتطبيق تخفيضات مناسبة.

ج) اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي:

يعتبر الازدواج الضريبي أحد المعوقات لتدفق الاستثمارات الأجنبية للدول النامية، وتعتبر اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي أفضل الوسائل لإزالة هذا الازدواج وقد ساعدت هذه الاتفاقيات الثنائية كثيراً في تشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى الدول النامية من الدول المتقدمة. حيث عقدت الحكومة السودانية العديد من اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي مع الدول المتقدمة والدول النامية، بالإضافة إلى اتفاقيات إعفاء شركات الطيران والملاحة، و مثال لذلك الاتفاقية

بين السودان وإيطاليا لسنة 1969م[1]. وتوفر اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي حوافز ضريبية مجزية في حالتين: الحالة الأولى تتمثل في إعفاء الدخل الأجنبي من الضرائب في الدولة المصدرة لرأس المال الأجنبي، بموجب هذا الترتيب يخضع الدخل الناتج من أرباح الأسهم والفوائد، والإتاوات، والأرباح الرأسمالية الناتجة عن بيع الأسهم والأوراق المالية الأخرى العائدة للمؤسسات الأجنبية في الدولة التي تحقق فيها الدخل (المصدر) بينما تقوم الدولة التي تنتمي إليها المؤسسة بإعفاء تلك المؤسسة من ضرائبها على ذلك الدخل المكتسب في دولة المصدر. ومثال لذلك الإعفاءات التي قررتها اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي بين المملكة المتحدة والسودان لسنة 1977م التي أكدت مبدأ خضوع الدخل للضريبة فقط في الدولة التي يتحقق فيها الدخل، فقد نصت هذه الاتفاقية في المواد (10-13) على خضوع الدخل الناتج من أرباح الأسهم والفوائد والإتاوات والأرباح الرأسمالية من بيع الأسهم والأوراق المالية الأخرى في الدولة التي يتحقق فيها ذلك الدخل. وفي معظم الأحيان يتم الاتفاق على الإعفاء من الضرائب أو تخفيضها في هذه الدولة.والحالة الثانية التي توفر فيها اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي حوافز ضريبية للمستثمرين هي خفض الضرائب التي تفرضها الدولة التي ينتمي إليها المستثمر والتي تطبق قاعدة فرض الضريبة على الدخل العالمي، كما تفعل معظم الدول الصناعية، كالولايات المتحدة واليابان والمملكة المتحدة. ففي هذه الحالة تقوم الدولة التي تطبق هذه القاعدة بخفض فئة الضريبة المستحقة من الضريبة الكلية. ولكي يستفيد المستثمر الأجنبي من هذه الميزة يجب عليه أن يحصل على شهادة من ديوان الضرائب السوداني تؤكد حصوله على الإعفاء من دفع الضريبة المستحقة عليه.

(١)الاتفاقية السودانية الايطالية لسنة 1969م.

عقدت حكومة السودان اتفاقيات لتجنب الازدواج الضريبي، مع كل من تركيا، إندونيسيا، قطر، ليبيا، الصين، البحرين، دول مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، اليمن، والكويت. وهذا يعني أن الاتفاقيات قد شملت معظم الدول العربية تقريباً، وهنالك مباحثات جارية مع دول الاتحاد الأوروبي ودول أخرى لعقد مثل هذه الاتفاقيات لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية للسودان. وبما أن هذه الاتفاقيات قد صيغت على نمط أنموذج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (O.E.C.D.) التي تقضي بخضوع أرباح الأعمال والدخل من الاستثمار العقاري في الدولة التي تحققت فيها الأرباح والدولة التي يوجد فيها العقار والمنشأة الدائمة فإن اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي لا توفر إعفاءاً ضريبياً يذكر في غياب الإعفاء الممنوح بموجب قانون الاستثمار إلا في الحالات التالية:

- إعفاء فوائد القروض لتمويل المشروعات الاستثمارية.

- تخفيض الضرائب على الإتاوات الناتجة عن استثمار الملكية الفكرية كبراءات الاختراع، العلامات التجارية، النماذج الصناعية، وغيرها.

- الإعفاء من الضريبة على الأرباح الرأسمالية في حالة بيع الأسهم التي يملكها المستثمر الأجنبي في المشروع الاستثماري الذي يتخذ شركة يساهم فيها عدة مستثمرين.

- إعفاء شركات الملاحة والطيران العاملة في المجال الدولي من الضرائب على الدخل الناتج في السودان.

- إعفاء أرباح الأسهم أو تخفيض الضريبة عليها.

وتعتبر الاتفاقيات التي أبرمت بين السودان والكويت استثناءاً، إذ أنها بالإضافة إلى الميزات الضريبية المذكورة أعلاه، قد خفضت منها الضريبة على أرباح الأعمال إلى 50٪ من الضريبة المقررة. وعلى الرغم من محدودية الإعفاءات

والتخفيضات الضريبية بالنسبة لأرباح الأسهم، وحصرها فقط في مساهمة المستثمر الأجنبي في مشروع يملكه عدة مستثمرين في شكل شركة، وعدم استفادة المنشآت الفردية الأجنبية التي يملكها مستثمر واحد بمفرده، في حالة بيعها إلا أن اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي توفر نظاماً ضريبياً مستقراً في أثناء مدة سريان الاتفاقية، إذ أن المستثمر الأجنبي سوف يكون في منأى عن آثار التعديلات التي تطرأ على قوانين الضرائب، خاصة بعد انقضاء فترة الإعفاء الضريبي الذي يمنح بموجب قانون تشجيع الاستثمار القومي 2013م، فالاتفاقية تشكل التزاماً دولياً لا يمكن إلغاؤه بموجب القوانين اللاحقة. وتوفر اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي ميزة إضافية للمستثمرين الأجانب، وهي حديثة النشأة. وهذه الميزة تشتمل في النص على ضمانات في شكل تعهدات للمستثمرين ضد التمييز في المعاملة الضريبية، ومثال لذلك المادة (25) من اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي بين السودان والمملكة المتحدة، التي حظرت فرض معاملة أو اشتراطات ضريبية تختلف عن تلك الممنوحة لرعايا الدولة المضيفة، وهذا يعني أن الاستثمارات البريطانية في السودان تمنح المعاملة الوطنية في الأمور الضريبية، مما يمنع التعسف والتمييز في فرض الضريبة وجبايتها.

٢- الإعفاء من الرسوم الجمركية:

نصت المادة (21) من القانون على الإعفاءات الجمركية حيث ذكرت بتمتع المشروع الاستثماري الميزات الجمركية (21 / أ) التي يقررها الجهاز القومي للاستثمار بالتنسيق مع الوزارة المختصة بتوصية من الوزير الولائي لرئيس الجهاز. إلا أن البند (21ب) من المادة المذكورة قد قرر، من حيث المبدأ، الإعفاء الجمركي لوسائل النقل بالنسبة للعربات الإدارية والصوالين (سعة أكثر من 1000سي سي) والبكاسي (غمارتين و الاستيشن). كما نصت المادة 21/2علي

خضوع مدخلات الإنتاج للمشاريع الاستثمارية والتي لم ترد في التعريفة الجمركية لذات فئة الرسم الواردة على مدخلات الإنتاج في التعريفة الجمركية وفقا لما تحدده اللوائح.

وفي إطار البرنامج الاقتصادي الوطني للولاية الرئاسية الثانية، أجاز مجلس الوزراء بموجب قراره رقم (1-2) لسنة 2001 بتاريخ 18مارس 2001 الإصلاحات الجمركية [1]التالية:

- توسيع وتطبيق تعريف جديد للسلع الرأسمالية بتشجيع استيراد كل السلع الرأسمالية.

- إلغاء أو إجراء تخفيضات في الرسوم على بعض المواد الغذائية.

- إلغاء الرسوم على الحواسب (الكمبيوتر) وملحقاتها.

- ترشيد الجمارك على العربات بإدخال مزيد من التدرج لتشجيع العربات المناسبة للأجرة – التاكسي وتشجيع حافلات الركاب.

- إجراء إصلاحات لائحية مؤسسية وتنظيمية لزيادة فاعلية الجمارك لمواكبة اتجاهات العولمة وانفتاح الاقتصاد للاستثمار الخارجي، وتوسيع تطبيق ضريبة القيمة المضافة.

بالرغم من أهمية الرسوم الجمركية كمصدر رئيسي للخزينة العامة، إلا أن نظام الإعفاءات الجمركية الذي حدده القانون الجديد لسنة 2013م ولائحته للعام 2000تعديل 2003م يعتبر قيود سالبة للمستثمر الأجنبي، فخضوع الإعفاء إلى

(١)مجلس الوزراء ، البرنامج الاقتصادي الوطني للولاية الرئاسية الثانية، قرار رقم 1-2، بتاريخ 18مارس 2001م.

السلطة التقديرية للجهاز القومي للاستثمار (مواد 20و 21من القانون) يجعل المستثمر غير مطمئن في أحقيته للحصول على الإعفاء، وبالتالي يكمن الحل في رفع كل القيود على منح الإعفاء الجمركي، لأن الإعفاء الجمركي يعتبر من العوامل المحفزة والهامة في جذب الاستثمارات الأجنبية والتي تقلل التكلفة الإنتاجية للمشروع. ومن جانب آخر يري البعض وبالرغم من منح الإعفاءات الجمركية إلا وأنه في كثير من الحالات ترفض شرطة الجمارك تنفيذ قرارات وزير الاستثمار في منح المستثمر الإعفاءات مما يجعل التناقض واضحا[١].

واشتملت اتفاقيات البترول والتعدين على منح الشركات المنقبة عن البترول والمعادن في السودان على إعفاءات جمركية واسعة شملت كل المعدات والآلات والماكينات، والشاحنات، والعربات، وقطع الغيار، والطائرات، والإطارات، والمراكب، والحفارات، والمواد الكيماوية، والمواد الغذائية، وكل الممتلكات التي تستغل في العمليات البترولية، وعمليات التعدين، ويتمتع المتعاقدون من الباطن مع الشركات المنقبة عن البترول بذات الإعفاءات، كما يعفى أيضاً الفنيون والموظفون الأجانب الذي يعملون مع هذه الشركات من كافة الضرائب على أجورهم ومرتباتهم، كما يعفون أيضاً من كافة الرسوم الجمركية على ما يجلبون للسودان من أمتعة شخصية وأثاثات منزلية. ولعل أكبر إعفاء جمركي منح لأي مستثمر في السودان، هو ذلك الإعفاء الغير محدد المدة الذي منح للشركة العربية للاستثمار التي تملكها 14دولة عربية. فقد نصت المادتان [10] و [11] من عقد تأسيس الشركة على إعفائها من كافة الرسوم، الإتاوات، ومنحها الحوافز والتسهيلات، والامتيازات التي توفرها قوانين الاستثمار في الدول الأعضاء المساهمة في الشركة.

(١)عصام الخواض، مصدر سابق.

٣- تخصيص الأرض:

بموجب المادة (22) من قانون تشجيع الاستثمار القومي، يجوز للجهاز القومي الاستثمار أن يخصص الأرض اللازمة لقيام المشروع الاستثماري القومي والإستراتيجي بالسعر التشجيعي وذلك بالتنسيق مع سلطات الولايات. كما يجوز للجهاز تجديد مدة منفعة الأرض التي يقام عليها المشروع بالتنسيق مع سلطات الولايات، كما تقوم الجهات المختصة بالولايات بتسجيل الأراضي للمشاريع الصناعية والخدمية والزراعية وإيداعها لدي الجهاز ليقوم بتخصيصها. أما القانون الملغي لسنة 1999م تعديل 2007م فكان يمنح الأرض اللازمة للمشروع الإستراتيجي مجاناً، وبالسعر التشجيعي للمشروع غير الإستراتيجي. وهذا تراجع عن الفائدة التي يحققها المستثمر وخاصة للأراضي الشاسعة.

وعليه وفي خاتمة هذا المبحث يمكن القول أن الإصلاحات الجذرية التي أدخلتها حكومة الإنقاذ في عام 2001م في النظام الضريبي وتوفير الحوافز الإضافية، ومنح التسهيلات للمستثمرين لتحسين المناخ الاستثماري تعد هذه الإصلاحات جيدة من الناحية النظرية في ظل وجود العديد من المعوقات، مثل تسليم الأراضي، وبالتحديد في المشروعات الزراعية، حيث تشكل الموانع القانونية، وحيازات الأراضي الموروثة للسكان أكبر عائق وكذلك تحديد سعر الأرض في المدن التي تنظر إليها السلطات الولائية والمحلية كمصدر دخل رئيسي. كما تتطلب فعالية الحوافز وجود جهاز إداري مؤهل وكفء لضمان سرعة الإجراءات واتخاذ القرارات، وبالتالي لا يمكن للحوافز والميزات المالية التي أشرنا إليها أعلاه كافية لإزالة المعوقات المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والسياسية والتي تحتاج إلى إصلاح شامل يؤدي إلى توحيد الجبهة الداخلية، وتحقيق السلام العادل والمستدام والشامل بين أبناء الشعب السوداني.

ولم تكن الحكومات وحدها مسئولة عن التدهور الاقتصادي الذي أصاب السودان، فقد شارك بعض المستثمرين أيضاً في الكارثة بسوء استغلالهم للتراخيص والميزات والتسهيلات التي منحت لهم بموجب قوانين الاستثمار السابقة، ومنهم قضية صقر قريش الشهيرة[١]، لذا أحسن المشرع صنعاً بوضع شروط لاستمرارية التمتع بالترخيص، حيث نصت عليها المادة (27) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م التي منعت المستثمر من اتخاذ أي من الإجراءات التالية

خلال مدة سريان الترخيص بموجب القانون. وأشترط القانون الملغي المستثمر بالحصول على موافقة مكتوبة من الوزير المختص. وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي: (أ) إجراء إي تعديل أو تغيير في حجم المشروع أو الغرض الذي من اجله منح الترخيص أو نقل المشروع من مكانه المحدد له. (ب) استخدام أو بيع إي من الآليات أو معدات أو وسائل النقل المتخصصة والمساعدة التي منحت ميزات بشأنها ، لأي غرض آخر غير الغرض الذي منح الترخيص من أجله، متى تم الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة قانونا. (ج) تغيير غرض استخدام الأرض التي خصصت للمشروع، أو بيعها أو رهنها أو إيجارها كلياً أو جزئياً. (د) رهن المشروع ، أو المعدات، أو الماكينات أو وسائل النقل التي منحت ميزات بشأنها. (و) لا يجوز بيع الأرض التي خصصت للمشروع، أو رهنها، ما لم يتم استثمارها كليا أو جزئيا،حسبما تحدده اللوائح.

(١)البلاغ رقم 1915لسنة 1996م المواد 178و 123من القانون الجنائي السوداني لسنة 1991م ، المادة 50من قانون تنظيم العمل المصرفي وذلك بقسم شرطة الخرطوم شمال والمتهم فيها عبد اللطيف حسن مهدي الشهير بصقر قريش (عراقي الجنسية)، حيث إنشاء عدة شركات في مجال الاستيراد والتصدير وفتح عدة حسابات واستخدم الشيكات المتقاطعة وتحصل على مبلغ 11,400,000دولار أمريكي،وتم القبض عليه تحت المادة 6من قانون الثراء الحرام وأجريت معه تسوية لاسترداد المبلغ.

المطلب الثاني: الضمانات المقدمة من جانب الدولة المضيفة :-

يشكل أكبر هاجس للمستثمر الأجنبي من الخسارة لاستثماره هو نزع ملكية الاستثمار أو تأميمه أو تعرضه إلى إي إجراء مماثل يسلب المستثمر حق الملكية أو الحيازة أو الإدارة أو التمتع بريع أو عائد ذلك الاستثمار. حيث تسعى الدولة المضيفة لهذه الاستثمارات بتقديم التعهدات والوعود والضمانات للمستثمرين الأجانب، كما نلاحظ أن السودان قد قدم منذ استقلاله في عام 1956م في مرات عدة تعهدات وتأكيدات للمستثمرين الأجانب بان استثماراتهم لن تؤمم أو تنزع ملكيتها إلا للمصلحة العامة ومقابل دفع تعويض عادل وفي نفس الوقت قدم السودان تعهدات للمستثمرين الأجانب بضمان حرية تحويل أرباحهم ورؤوس أموالهم للخارج وتلك التعهدات مستثناء في حكم نظام مايو 1969- أبريل 1985م. ونتساءل ما هي الضمانات الدستورية والقانونية لهذه التعهدات المقدمة من جانب الدولة بإرادتها المنفردة لحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان ؟

أولا: الضمانات ضد نزع الملكية والتأميم والإجراءات المماثلة في الدستور والقانون السوداني:

أ) الضمانات الدستورية:

نصت دساتير السودان المتعاقبة على ضمانات دستورية تكفل حق الملكية الفردية (الخاصة)[1]. حيث نصت المادة (6) من دستور السودان المؤقت لسنة

---

(١) دستور جمهورية السودان لسنة 1956المعدل لسنة 1964م.
دستور جمهورية السودان الديمقراطية الدائم لسنة 1973م.
دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 1985م.
دستور جمهورية السودان لسنة 1998م.
دستور جمهورية السودان لسنة 2005م.

1964علي أنه (لا يجوز القبض على إي شخص أو حجزه أو حبسه أو حرمانه من استعمال ممتلكاته أو من تملكها إلا وفقاً لأحكام القانون). حيث نصت المادة (33) من دستور السودان الدائم لسنة 1973علي أنه حق الملكية الخاصة مكفول للمواطنين ما لم يضر بالصالح العام وإرثه وهبته مكفولان وفق القانون وتعترف الدولة بالدور المفيد الذي تلعبه الملكية الخاصة في الإنتاج وفي تقدير المسئولية كما نصت المادة (34) على عدم نزع حق خاص إلا لمنفع عامة وبموجب قانون ومقابل تعويض عادل. أما المادة (25) من دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 1985م الذي حل محل دستور 1973م بعد الإطاحة بنظام مايو فقد نصت على أن حق الملكية مكفول للمواطنين والجماعات كما ينظمها القانون ولا يجوز نزعها أو الاستيلاء عليها إلا لمصلحة عامة ومقابل تعويض عادل. وأما المادة (28) من دستور جمهورية السودان لسنة 1998م الذي أرسي الإطار الدستوري لنظام الإنقاذ فقد نصت على كفالة كل شخص في الكسب من المال والفكر وخصوصيته في التملك لما كسب وحظرت المادة مصادرة كسب الشخص من رزق أو مال أو أرض أو اختراع أو إنتاج عملي أو علمي أو أدبي أو فني إلا بقانون يكلفه ضريبة الإسهام للحاجات العامة أو لصالح عام مقابل تعويض عادل وإذا قرئت هذه المادة على ضوء المادة (8) من الدستور التي توجه الدولة نحو النمو الاقتصادي وتهديه بالتخطيط على أساس العمل والإنتاج والسوق الحر يمكن الجزم أن الملكية الخاصة تحظي في السودان بضمان دستوري يتطابق فيه النص بالممارسة في ظل النظام الإسلامي الذي ترفع شعاره الحكومة ولا يستثني هذا الضمان الدستوري الاستثمار الأجنبي من غطائه نسبة لشمولية النص وتفعيلاته ليشمل كل أنماط الاستثمار المعروفة، بما في ذلك الملكية الفكرية بكل أنواعها ولكن الملف للنظر أن المادة (28) ذكرت فقط المصادرة، ولم تذكر نزع الملكية والتأميم وهنا يكمن الخلل في النص، لأن المصادرة عقوبة، ولا تعويض مع العقوبة

فالتعويض واجب فقط في حالة نزع الملكية والتأميم، وشتان الفرق بينهم ومفهوم المصادرة. كما أكدت المادة (28) من دستور 1998م أنها تكفل حقاً أساسياً ودستورياً للملكية الخاصة بحمايتها من المصادرة عن طريق إساءة استعمال السلطة التنفيذية وفق القانون وعندما تقتضي المصلحة العامة ذلك.ونتساءل عن المعايير التي تحدد حدود المصلحة العامة؟ والمعايير التي يتم على أساسها تقدير مبلغ التعويض؟. أما دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 2005م وهو نتاج لاتفاقية نيفاشا بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان الموقعة في يناير 2005م والغرض من الدستور الحكم خلال الفترة الانتقالية. حيث نصت المادة 43حق التملك، وأشارت (43/1) بأن لكل مواطن الحق في الحيازة أو التملك وفقا للقانون.ونصت الفقرة (43/2) لا يجوز نزع الملكية الخاصة إلا بموجب قانون وللمصلحة العامة، وفي مقابل تعويض عادل وفوري. ولا تصادر الأموال الخاصة إلا بموجب حكم قضائي.

إذن ينحصر مفهوم التأميم في نقل قطاع معين من القطاع الخاص للقطاع العام (الدولة) كقطاع البنوك أو صناعة معينة أو نشاط اقتصادي معين كالمشاريع الزراعية أو عدة شركات تعمل في قطاع الخدمات أو غيرها من الأنشطة الإستراتيجية التي تري الدولة ضرورة السيطرة عليها حماية للمصالح القومية العليا . أما مفهوم نزع الملكية فتكون عادة متعلقة بعقار أو أرض زراعية أو منشأة معينة اقتضتها ظروف خاصة كضرورة إنشاء مرفق عام كشق الطرق والجسور وكلما يقتضيه التخطيط العمراني الحديث.

ب) الضمانات القانونية:

ويقصد بها تلك الضمانات التي نصت عليها التشريعات الوطنية كقوانين الاستثمار وغيرها من القوانين الخاصة. فقد نصت المادة (29/1/ أ) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على تمتع المستثمر بالضمانات الآتية:

عدم تأميم أو حجز، أو مصادرة، أو الاستيلاء على أصول وعقارات المشروع، كلها أو بعضها، إلا للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل و فوري.

عدم الحجز على أموال المشروع، أو مصادرتها، أو الاستيلاء عليها، أو تجميدها، أو التحفظ عليها، أو فرض الحراسة عليها، إلا بأمر قضائي أو أمر من النيابة المختصة.

الملاحظ وقع المشرع في خطأ جسيم بالنص على التعويض في حالة المصادرة. والمصادرة عقوبة لارتكاب جريمة ولا يمكن أن يعوض الشخص عن جرم اقترفه وهذا خطأ واضح في الصياغة وقد تم تفادي هذا الخطأ في قوانين الاستثمار لسنة 1980م وقد نصت تلك القوانين على عدم جواز وضع الحراسة على رأس المال المستثمر أو مصادرته إلا بأمر من محكمة أو نيابة مختصة وفقاً للقوانين السارية.

وتثير الضمانات التي تضمنتها قانون الاستثمار القومي الكثير من الأسئلة مثل ما هي الحالات التي يوضع فيها الاستثمار تحت الحراسة أو تتم مصادرته بموجب القوانين السودانية؟ و ما هي القيود التي يفرضها القانون الدولي على سلطة الدولة في تأميم أو نزع ملكية رأس المال الأجنبي الخاص الموجود في إقليمها؟ وكيف يتم تقدير التعويض في حالة التأميم حتى يطمئن المستثمر في حالة استلامه التعويض العادل؟وكيف يتم دفع هذا التعويض من ناحية عملية؟ وكيف يتم حسم النزاعات بخصوص التعويض؟ الكثير من الأسئلة الشائكة التي تحتاج لإجابات واضحة. وسنحاول هنا الإجابة على تلك الأسئلة والمتمثلة فيما يلي:

ثانيا: حالات وضع الاستثمار الخاص تحت الحراسة أو مصادرته.

يجب على المستثمر الالتزام بالقوانين السودانية والابتعاد عن الأفعال الغير مشروعة التي تكون عقوبتها المصادرة بموجب القانون العام أو الخاص كقانون الجمارك أو القانون الجنائي أو قانون الأمن الوطني أو أي قانون آخر، إذا نص

القانون على عقوبة المصادرة عند الإدانة بواسطة المحكمة المختصة. ويمكن أن يوضع الاستثمار تحت الحراسة القضائية بموجب قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الجنائية وغيرها من القوانين التي تعنى بتنفيذ الأحكام والأوامر القضائية، كما يمكن الاستيلاء عليه وبيعه لاستيفاء الغرامات والديون المقضي بها. وعليه يجب على المستثمر القادم للسودان من معرفة القوانين المتعلقة بفترة وجوده بالسودان مع ضرورة التزامه بها. من جانب آخر تعرضت بعض الاستثمارات الخاصة في السودان، لإجراءات المصادرة والحراسة والاستيلاء بموجب قانون الجهاز المركزي للرقابة العامة وقانون الاستيلاء وقانون الحراسة العامة في عام 1970م إبان الفترة الأولى للنظام المايوي اليساري لإحداث عملية الإصلاح والتغيير، فكانت النتيجة عكسية تماماً حيث تجاوز الرقيب العام سلطته وإنتهك اختصاصات و سلطات المحاكم والشرطة. حيث قام الرقيب العام بإصدارات قرارات المصادرة مباشرة مما أحدث فوضى وهلع في أوساط رجال الأعمال، وشل حركة السوق، وكانت نتيجة هذه الفوضى القانونية أن تمت مصادرة كثير من الاستثمارات الأجنبية، وطرد أصحابها من البلاد بدون تعويض سوى منحهم نفقات تكلفة السفر. ولم يكن في تلك الحقبة المظلمة مجال لحماية الاستثمار الأجنبي، وبالتالي توقف تدفق رأس المال الأجنبي للبلاد نسبة للمناخ الاستثماري الطارد الذي أحدثته تلك الإجراءات العشوائية[١]. وأصدرت إجراءات مماثلة بموجب قانون الاستيلاء، وقانون الحراسة العامة، فحرم المستثمرون من التمتع باستثماراتهم بدرجات متفاوتة. ولم يتم الطعن في تلك الإجراءات أمام المحاكم السودانية أو على المستوى الدولي. فإن المستثمرين الأجانب لم يكن أمامهم مجال للجوء للمحاكم السودانية حيث لم يكن هنالك حق دستوري لأي أحد للطعن في تلك القوانين أو القرارات التي

(١) صحيفة الأخبار، دكتور مصطفي عثمان وزير الاستثمار، مقابلة، العدد 1097، بتاريخ 3/6/2013م، الصفحة الرئيسية.

أصدرت بموجبها، لأن دستور السودان المؤقت لعام 1964م قد تم تعليقه في أول بيان للانقلاب في يوم 25مايو 1969م عند استيلائهم على السلطة. كذلك كانت سلطات المحاكم قد سحبت بموجب الأمر الجمهوري رقم (1) الذي نص على أن المحاكم السودانية ليست لها السلطة في التعقيب أو الفصل في قرارات مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء.

بالإضافة إلى أن قانون ممارسة السلطة القضائية لسنة 1972م (الملغي) قد نص على عدم اختصاص المحاكم السودانية في النظر في أعمال السيادة. لذلك حرم المستثمرون الأجانب الذين صودرت استثماراتهم في السودان من حقهم في اللجوء للمحاكم، وعليه قامت بعض الدول بتقديم احتجاجات دبلوماسية بالنيابة عن رعاياهم المتضررين من قرارات المصادرة، وقد نجحت تلك الخطوة في إرجاع بعض الممتلكات المصادرة. وبعد هذه المذبحة الاستثمارية سعت حكومة مايو لتعديل سياساتها الخاطئة تجاه الاستثمار الأجنبي، بإصدار قوانين الاستثمار القطاعية، والتي اشترطت أن تتم إجراءات فرض الحراسة والمصادرة وفقاً للقوانين السارية.

ثالثا: القيود على حق الدولة المضيفة في التأميم أو نزع ملكية الاستثمارات الأجنبية:

سبق الإشارة إلى الدساتير وقوانين الاستثمار السودانية المتعاقبة نصت على عدم جواز تأميم أو نزع ملكية رأس المال المستثمر في السودان إلا للمصلحة العامة والعليا للبلاد. وقد تضمنت هذه النصوص القيود المفروضة بموجب القانون الدولي على حق الدولة في تأميم أو نزع ملكية الأموال الأجنبية الخاصة في إقليمها. وقد استقرت مبادئ القانون الدولي على أنه إذا لم يكن التأميم للمصلحة العامة، ولكن قُصد منه مصلحة شخص معين، فإن للدولة التي ينتمي إليها الشخص الأجنبي الذي أممت ممتلكاته سبباً مقنعاً للادعاء بأن إجراءات التأميم

مخالف للقانون الدولي[١]. في أفريقيا، وفي زيمبابوي حيث قام الرئيس موقابي بنزع ملكية مزارع البيض وتمليكها للمواطنين بدون تعويض أصحابها القدامى الذين حازوا عليها إبان فترة حكم النظام العنصري بقيادة أيان اسمث. وكان الدفع القانوني لموقابي بأن مزارع البيض قد تم تملكها في فترة الحكم الاستعماري المغتصب الذي اتسم بمنح الامتيازات للسكان البيض الذين يعتبرون قوات محتلة اغتصبت الأرض بالقوة، وبالتالي تكون عملية النزع خطوة تحررية لإرجاع الحق لأهله الملاك الأصليين، مما ينتفي معه الالتزام بالتعويض، على أساس عدم جواز مكافأة المعتدي على عدوانه. وبالرغم من الموقف الوطني لموقابي إلا أنه لم يجد القبول الدولي وخاصة من بريطانيا.

وفي السودان، عندما أصدر مجلس قيادة انقلاب مايو في عام 1970م قوانين التأميم لم تشر صراحة إلى مبدأ المصلحة العامة، ولكن تمت الإشارة إليه في قرارات التأميم التي أصدرها مجلس قيادة مايو لتنفيذ قوانين التأميم فقد ذكر في تلك القرارات إن الهدف منها هو تحقيق الإصلاح الاقتصادي بإنشاء اقتصاد موجه، ووفقاً للسياسات الاشتراكية التي تبناها نظام مايو في فترته الأولى، كما يمكن استنتاج مبدأ المصلحة العامة من قانون تأميم البنوك لسنة 1970م الذي نص على تحويل كل البنوك المؤممة إلى شركات مساهمة مملوكة للدولة عن طريق بنك السودان المركزي[٢].

وقد تم تأكيد تقييد حق الدولة في تأميم أو نزع الممتلكات الخاصة الأجنبية تحقيقاً للمصلحة العامة في القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، و أهمها القرار رقم 1804الصادر في ديسمبر 1962م والذي نص على

---

(١)M. Domke, Foreign Nationalizations, 55 A.J.I.L, 1961, P 600.

(٢) قانون تأميم البنوك لسنة 1970وقانون تأميم الشركات لسنة 1970، ملحق التشريع الخاص لغازيته جمهورية السودان رقم 1104بتاريخ 12يونيو 1970م الصفحات 263-266.

ضرورة تأسيس قرار تأميم أو نزع ملكية أو الاستيلاء على الممتلكات الخاصة الأجنبية على مبررات أو أسباب تتعلق بالخدمات العامة أو الأمن أو المصالح القومية المعروفة بأنها تطغى على كل المصالح الفردية أو الشخصية على المستوى المحلي والأجنبي. وقد سمح القانون الدولي بنزع ملكية الأموال لأسباب المصلحة العامة. وعلى الرغم من أن معظم المصادر تؤكد على ضرورة تحقق هدف تحقيق المصلحة العامة كمبرر لإجراء التأميم أو نزع الملكية، إلا أن البعض يعتبر هذا المبدأ أمراً مسلماً به، على أساس أن أهداف التأميم أو نزع الملكية أمور ينبغي ألا يلتفت إليها في القانون الدولي، وذلك لأن تحديد هذه الأهداف متروك لتقدير الدولة التي تصدر قرارات التأميم أو نزع الملكية وحدها، وهذا أمر يفتح المجال واسعاً لإساءة استخدام هذه السلطة التقديرية من قبل الدولة. ومن القيود الأخرى التي وضعها القانون الدولي على حق الدولة في تأميم ونزع ملكية الأموال الخاصة الأجنبية، عدم التمييز، إذ ينبغي ألا توجه هذه الإجراءات إلى جنسية معينة، بل يجب أن تطبق على كل الأجانب في البلاد. وهذا المبدأ قد تم التأكيد عليه في المادة (8- حظر التمييز بين المشاريع) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م وقوانين الاستثمار السابقة. كما أن قوانين التأميم السودانية التي أصدرت في عام 1970م لم تميز بين الأجانب والمواطنين.

رابعا: البيانات والخطابات السياسية:

بعض الدول المضيفة تصدر أحيانا ضماناتها الأحادية في شكل بيانات وخطابات سياسية تطمئن المستثمرين الأجانب على سلامة استثماراتهم في الدولة المضيفة من جراء التأميم أو نزع الملكية أو المصادرة أو الإجراءات المماثلة. وظلت الحكومات السودانية المتعاقبة على إصدار بيانات وخطابات سياسية تؤكد فيها سلامة الاستثمارات الأجنبية في السودان، من جراء المخاطر السياسية

كالتأميم ونزع الملكية والإجراءات المماالة. وكان أبرز بيان في هذا الخصوص ذلك البيان الذي أصدره المرحوم أحمد الخير وزير خارجية السودان الأسبق في حكومة الفريق إبراهيم عبود في 1958م[١]. وتواترت بعد ذلك طيلة نظام مايو، الديمقراطية الثالثة، حكومة الإنقاذ والتي قادت حملة ترويجية واسعة لاجتذاب المستثمرين الأجانب، في إطار سياسات الانفتاح على العالم الخارجي، وسياسات الإصلاح الاقتصادي المؤسس على التحرير الاقتصادي، واقتصاديات السوق الحر، وقد لقيت هذه الحملة قبولاً من المستثمرين الأجانب. ولعل أكبر تظاهرة سياسية قامت بها حكومة الإنقاذ في مجال الترويج للاستثمارات في السودان هي ملتقى السودان للاستثمار الدولي الذي نظمته مؤسسة لبنانية بدعم من الحكومة السودانية ومنظمات عربية، في مارس عام 2002م، واشتركت فيه أكثر من مائتي شركة أجنبية وسودانية. وأخيرا كان ملتقي الاستثمار السوداني السعودي تحت رعاية مبادرة خادم الحرمين الشريفين في الرياض أبريل 2013م.

حيث تجد هذه البيانات والخطابات الرسمية الحكومية وخاصة من رئيس الدولة بدعوة الاستثمار الأجنبي الكثير من الاهتمام إذ أنها تعبر عن صدق النوايا والجدية نحو الاستثمار الأجنبي، وهذا يعتمد على استقرار النظام السياسي في كل دولة. ولكن المناخ السياسي السائد الآن في السودان كما في معظم الدول النامية لا يمكن التنبؤ به، فقد يحدث تغيير في النظام كلية، أو في بعض التوجهات، ولذلك لا يستبعد أي تغيير في السياسات الحالية، إذ جرت العادة في معظم بلدان العالم الثالث أن تلغى أو تعدل الحكومة التي تستلم السلطة سياسات الحكومة التي سبقتها. كما يصعب أيضاً تصنيف السياسات الصادرة عن الحكومات تجاه الاستثمار الأجنبي بأنها ملزمة، فهي بيانات ذات صبغة عامة، تعبر عن صدق النوايا والتزام أخلاقي فقط، وبالتالي لا تعتبر أداة قانونية لحماية الاستثمار

(١) نشر البيان في مرشد السودان للتجارة والصناعة (1960-1961م)، ص 3.

الأجنبي في الدولة المضيفة ما لم يتم تضمينها في شكل عقود أو تشريعات محلية أو اتفاقيات ثنائية، ففي هذه الحالات تكون الحكومات المتعاقبة ملزمة بما تعاقدت عليه مع الحكومات السابقة، وعندها يكون للمستثمر الأجنبي في الحالات الطبيعية أن يلجأ إلى القضاء المحلي أو الدولي لاقتضاء حقوقه إذا تضررت من أي إجراء حكومي.

خامسا: إعادة تحويل رأس المال المستثمر وضمان تحويل الأرباح للخارج:

بموجب المادة (29) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م يتمتع المستثمر بالضمانات الآتية:

(أ) إعادة تحويل المال المستثمر، في حالة عدم تنفيذ المشروع، أو تصفيته، أو التصرف فيه بأي من أوجه التصرف فيه، بموافقة الجهاز، و شريطة الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليه قانوناً.

(د) إعادة تصدير، أو بيع، أو التنازل عن الآلات والمعدات و البضائع والأجهزة ووسائل النقل والمستلزمات الأخرى التي استوردت على ذمة المشروع، في حالة عدم تنفيذ المشروع كليا أو جزئيا متى ما تم الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليه قانوناً.

(ه) تحويل الأرباح، وتكلفة التمويل عن رأس المال الأجنبي، أو القروض بالعملة التي يتعامل بها بنك السودان المركزي أو القرض في تاريخ الاستحقاق، وذلك بعد سداد الالتزامات المستحقة قانوناً على المشرع.

(و) استيراد المواد الخام التي يحتاج إليها المشروع منتجاته.

ونصت المادة (32) حماية المشاريع، على عدم جواز امتناع أي جهة عن تنفيذ الإعفاءات، والامتيازات والضمانات الممنوحة بموجب أحكام القانون، منعاً

لممارسة السلطات التقديرية في هذه الحالات متى ما استوفيت كل الشروط لإنفاذ الإعفاءات، الضمانات والامتيازات. حيث يعتبر ضمان تحويل الأرباح وإعادة تحويل رأس المال عند التصفية للخارج من أهم الضمانات للمستثمرين الأجانب، ولم ينص القانون على سعر الصرف الذي يتم على أساسه التحويل ومن المنطقي أن يتم التحويل على أساس سعر الصرف السائد في تاريخ التحويل. إذ يجد المستثمرون الأجانب الذين يقررون تصفية استثماراتهم في السودان أنها أصبحت لا تساوي شيئاً عند تحويل حصيلة التصفية للخارج. هذا بالإضافة إلى صعوبة الحصول على العملات الأجنبية لدى المصارف السودانية أو في السوق الحر. ولا يمكن مساءلة السودان قانونياً عن الخسائر التي تحدث للمستثمرين الأجانب من تخفيض العملة، أو تعديل أو تذبذب سعر صرفها، إذ يقع ذلك في نطاق مخاطر الاستثمار، والمبدأ المستقر في القانون الدولي العرفي أنه يجوز للدولة تخفيض عملتها في حالة عدم وجود اتفاق دولي يقضي بغير ذلك، شريطة أن يكون تخفيض العملة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي ولتحقيق السيولة للدولة.

من جانب آخر نجد بعض الدول أتبعت النظرية التحررية مثل السودان بالسماح للمستثمرين الأجانب بتحويل كل أرباحهم وإعادة تحويل رؤوس أموالهم بدون قيود، مثل كينيا، وليبيريا، وأثيوبيا، وفنزويلا، وتركت بعض الدول تحويل الأرباح للمفاوضات بين الدولة المضيفة والمستثمر الأجنبي. وهنالك دول قليلة اتخذت وجهة نظر مشددة تجاه التحويلات المسموح بها للمستثمرين الأجانب، وذلك بوضع حد أعلى للمبلغ المسموح بتحويله للخارج أو السماح بالتحويل فقط بعد مضي فترة زمنية محددة بعد الإنتاج التجاري للمشروع. ومثال لذلك المادة [24] من قانون الاستثمار السوري لسنة 1991م المعدل لسنة 2000م التي لا تسمح بإعادة تحويل 60٪ من أرباحهم للخارج بعد دفع الضرائب

المستحقة. كما أن هنالك اتجاه عام لرفع القيود على تحويلات المستثمرين التي تضعها لوائح تقييد النقد الأجنبي في الدول النامية التي تسعى لمواكبة سياسات التحرير الاقتصادي المتسارعة الخطى على المستوى الدولي، بعد انتشار موجات العولمة الاقتصادية. ويعكس قانون الاستثمار المصري لعام 1997م هذا الاتجاه، إذ تم بموجبه رفع كل القيود على الاستيراد والتصدير، وتسعير المنتجات بالنسبة للشركات والمنشآت المرخصة بموجب قانون الاستثمار.

و أخيرا يمكننا أن نتساءل عن مدي فاعلية الضمانات الدستورية والقانونية؟ ونجيب بأنها تعتمد على فرص ديمومتها وإنفاذها على أرض الواقع. وبدون ذلك، لا توفر النصوص الدستورية والقانونية ذلك الضمان الذي ينشده المستثمرون الأجانب لسلامة استثماراتهم في الدول المضيفة لهذه الاستثمارات. إن الضمانات المضمنة في القوانين المحلية والتي لم يتم إيرادها كشروط في عقد بين المستثمر والدولة المضيفة ليست لها قيمة كبيرة، إذ أنها تشكل إجراء لإرادة منفردة يمكن إلغاؤها في أي وقت، مما يثير العدد من الإشكالات القانونية، وعلى رأسها مدى توفر سبب التقاضي في القانون الدولي. ويمكن القول أن قانون الاستثمار الذي تصدره إي دولة مضيفة لا يوفر حماية على المستوي الدولي إذا لم تلتزم تلك الدولة بتنفيذ ما وعدت به في ذلك القانون ولكن الوضع يكون مختلفاً تماماً عندما تكون الضمانات والميزات الاستثمارية قد تم الاتفاق عليها في عقد بين الدولة المضيفة والمستثمر. أن ديمومة قانون الاستثمار غير مضمونة وبالتالي قد يتوقف الالتزام بالضمانات المنصوص عليها فيه إذا تم إلغاء ذلك القانون من قبل حكومة لاحقة خاصة أنه استناداً على السيادة البرلمانية لا يلزم البرلمان اللاحق بقرارات البرلمان السابق كما أن تغيير الحكومة أو الأيديولوجية السياسية قد يؤدي إلى إلغاء قانون الاستثمار الذي تضمن الضمانات ولكن على الرغم من هذه المخاوف فأنه يمكن

القول أن قانون الاستثمار يكون ذا قيمة في التعبير عن حسن نوايا الدولة التي تهدف إلى جذب الاستثمار الأجنبي إليها للمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إقليمها وفي الدول التي تحظي بدرجة معتبرة من الاستقرار السياسي فان قانون الاستثمار يمثل أيضا التزاماً أخلاقياً بضمان الاستثمار الخاص ولكن هذا الالتزام ربما يكون قصير الأمد ومرتبط بعمر تلك الحكومة أو الحزب الحاكم الذي تبناه.

أن قوانين الاستثمار تشكل التزاماً بالسياسة التي تعلنها الدولة المضيفة بتوفير الضمانات والحوافز لجذب الاستثمارات الأجنبية وبالتالي لا يجوز للدولة الرجوع عن هذه الوعود، وقد تم تأييد هذا الرأي الذي عبر عن التزام الدولة المضيفة بحماية الاستثمارات التي تسمح بها في أقاليمها[١]. حيث أيدت محكمة العدل الدولية نفس المبدأ في قضية Nuclear Tests[٢] بتأكيدها على أن الإعلانات الصادرة من الدولة و بإرادة منفردة ومتعلق بإجراءات قانونية أو وقائع وتدعي الدولة أنها ملزمة بها تعتبر تلك الإعلانات مؤسسة لالتزامات قانونية وبالتالي تتحول تلك الإعلانات إلى تعهدات ملزمة قانونيا للدولة المضيفة. ونظرية عدم الرجوع عن الوعود راسخة في القوانين الداخلية للدول والقانون الدولي، ويقع عبء الإثبات على المستثمرين بأن استثماراتهم قد أقيمت في تلك الدولة اعتمادا على تلك الوعود وأن استثماراتهم كانت بحسن نية بعد سريان قانون الاستثمار[٣]. كما نضيف أن دستور الدستور السوداني الانتقالي لسنة 2005م قد وفر من الناحية الشكلية بعض الضمانات للاستثمارات الأجنبية الخاصة ضد مخاطر نزع الملكية الخاصة (م43) ، لأنها اشترطت على أن تتم هذه الإجراءات وفقا للقانون

(١) أحكام محكمة العدل الدولية، 1970، ص 32.

(٢) أحكام محكمة العدل الدولية ،1974، ص 267-272

(3)Sir H.Lauterpacht, Private Law Sources and Analogies of International Law, 1976, P203.

والمصلحة العامة ، ومقابل دفع تعويض عادل و فوري ، ويكمن أهمية هذه الـنص من الناحية النظرية في تأكيد حق المستثمر في الطعن في قرارات نـزع الملكيـة أمـام المحاكم السودانية ، ولكن لا يؤسس ذلك التزامات قانونية مستقبلية في مواجهـة الدول الأخرى إلا في حالة وجود اتفاقيات دوليـة، كمـا أن النصـوص الدسـتورية أفضل من الضمانات القانونيـة في قـوانين الاسـتثمار لثباتهـا واسـتمراريتها لفتـرة أطول، ولأن تعديلها أو إلغائها يتطلب إجراءات دستورية طويلة ومعقدة.

المبحث الثالث
التعويض في قانون تشجيع الاستثمار القومي ٢٠١٣م

جاء في كتب اللغة أن العوض بمعني البدل، والخلف والجمع أعواض، وعاضة بكذا عوضا: أي أعطاه بدل ما ذهب منه، وهو عائض، و إعتاضه منه أخذ العوض إعتاض فلان:سأله العوض[١]. وقد دل على ذلك حديث أبو هريرة رضي الله عنه، عندما قال: فلما أحل الله ذلك للمسلمين- يعني الجزية- عرفوا أنه قد عأوضهم، أفضل مما خافوا أي أبدلهم كسبا طيبا أفضل مما كانوا يخشونه[٢]. وفقهاء الشريعة الإسلامية لا يستعملون التعويض عند الحديث عن جبر الضرر، وإنما يستملون اصطلاح الضمان أو التضمين، فالضمان عندهم يحمل في طياته ما يقصد به اصطلاح التعويض عند فقهاء القنون المدني[٣]. بمعني أن الضمان عبارة عن رد مثل الهالك أن كان مثليا أو قيمته إن كان قيميا[٤]. والتعويض هو ما يلتزم به المسئول في المسئولية المدنية تجاه من أصابه بضرر، فهو جزاء المسئولية[٥]. أي

(١) لسان العرب،لابن منظور وهو محمد بن مكرم بن على ، دار صادر للطباعة، ط 1، بيروت،1990م، ص

(٢) النهاية في غريب الحديث و الأثر، لابن الأثير،مجد الدين أبي السادات المبارك، تحقيق محمود محمد الطناحي و طاهر أحمد الزاوي، المكتبة الإسلامية، مؤسسة التاريخ العربي. ج 3/320.

(٣) الحموي: أحمد بن محمد مكي،من علماء الحنفية، غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر،ط1، بيروت، دار الكتب العلمية، ج1، ص د.

(٤) غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، أحمد بن محمد الحنفي الحموي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1،ج3، ص 218.

(٥) عبد الرازق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، القاهرة، دار الهيئة المصرية، 1964، ج1/1090.

أنه إذا وقع عمل غير مشروع، نشأ عنه حق في تعويض الضرر الذي نجم عنه[١]. وتأكيدا لهذا المعني جاءت المادة(138) من قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة 1984م ،((كل فعل سبب ضررا للغير يلزم من أرتكبه بالتعويض، وإن كان غير مميز)).[٢] ومن جانب هناك أمر هام وهو متعلق بالتعويض عن تفويت الفرصة، وليس هناك تعريف واضح في كتب الفقهاء القدامى، ولكن الفقهاء المعاصرين عرفوها بأنها (تسبيب شخص بخطئه في تضيع فرصة على آخر يترتب عليه حرمانه مما كان يتوقع تحقيقه من كسب أو من تجنب خسارة)[٣]. وتفويت المنفعة يقابله في القوانين الوضعية مسمي تفويت المصلحة أو تفويت الفرصة[٤].

وقد نص قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م في الفصل الثامن ، أحكام عامة، ضمانات وتسهيلات الاستثمار، في المادة 29/1/ أ (عدم تأميم ، أو حجز، أو مصادرة، أو الاستيلاء على أصول وعقارات المشروع، كلها أو بعضها، إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفوري). كما تم النص في جزء مخالفة أحكام القانون في المادة 33/3 (في حالة نزع الأرض المخصصة للمشروع يجوز تعويض المستثمر عن قيمة المباني والمنشآت المقامة عليها إن وجد، وفقا لأحكام اللوائح).

كما نصت قوانين الاستثمار السودانية السابقة، وكذلك الاتفاقيات الثنائية والدولية التي وقعها السودان مع بعض الدول على عدم نزع ملكية أصول

(١)عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية،1986، ص 518.

(٢)قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة 1984م، ص 46.

(٣)محمد فتح الله النشار، حق التعويض المدني بين الفقه الإسلامي والقانون المدني، شبكة نور الإسلام، 2002م ص 207.

(٤)سعيد العامري، تعويض الضرر في المسئولية التقصيرية، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981م ،ص 133.

وعقارات المشروع الاستثماري أو تأميمها أو الحجز عليها أو مصادرتها أو الاستيلاء عليها إلا للمصلحة العامة ومقابل تعويض عادل وفوري. و التأميم أو نزع الملكية مرتبط بسيادة الدولة في إعادة هيكلة اقتصادها، وترتيب أولوياتها وإستراتيجياتها، لتحقيق المصالح الوطنية، التي قد تقتضي اتخاذ بعض الإجراءات لتأميم أو نزع ملكية بعض المنشآت الأجنبية، وهذا ما كفله القانون الدولي بالرغم أنه لم يتضمن قواعد واضحة وكافية لمعايير وطرق تقييم الممتلكات المؤممة لأغراض تحديد قيمة التعويض.. ومن جانب آخر نجد أن بعض الدول قد أنكرت نظريا حق المستثمر الأجنبي في التعويض عن استثماره المؤمم، إلا أنها قامت بدفع تعويضات للمستثمرين الأجانب الذين أممت استثماراتهم عن طريق اتفاقيات تعويضات شاملة للمؤسسات الغربية[1].

كما أقر القانون الدولي أن يكون التعويض فورياً وكافياً وفعالاً، ويقصد بفورية التعويض أن يدفع فورياً إما قبل قرار نزع الملكية أو التأميم، أو في خلال مدة قصير بعد القرار. فإذا تأخر دفع التعويض، فإن الممارسة تدل على أن سعر فائدة مناسب يتم فرضه على مبلغ التعويض لتعويض المتضرر عن أية خسارة تنتج عن التأخير في دفع التعويض. وقد نصت اتفاقيات حماية الاستثمارات بين السودان وألمانيا وسويسرا وبعض الدول الأخرى على أن يدفع التعويض بدون تأخير غير مبرر. وأري من الأفضل النص في تلك الاتفاقيات على دفع التعويض في خلال فترة لا تتعدى شهر أو ثلاثة أشهر على الأكثر، لعدم وجود تعريف واضح في القانون الدولي لمصطلح (بدون تأخير لا مبرر له). وقد دلت الممارسة على أن مصطلح (فورية دفع التعويض) لم يعرف في معادلة ثابتة، وإنما يعتمد معناه في

(1)Ignaz Seid Hohenveldem, Communist Theories: On Confiscation and Expropriation, 7.A.J.C.L. (1958): R.B. Lilich and B.H. Weston, International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements (1975);ch 4 and 5.

المقام الأول على ظروف كل حالة على حدة، وبالتحديد على مصادر الدولة التي أصدرت قرار التأميم ومقدرتها على الدفع الفوري. وحتى في حالة التعويض الجزئي، فإن دولاً قليلة تكون في الواقع في وضع اقتصادي ومالي يؤهلها بأن تدفع التعويض بالكامل فوراً. وفي بعض الحالات يتم دفع التعويضات التي اتفق عليها بأقساط سنوية، امتدت لعدة سنوات وفقا لحجم الممتلكات أو الاستثمارات المؤممة، ومبلغ التعويض ومستقبل العلاقات التجارية بين الدولة التي أصدرت قرار التأميم والدولة أو الدول التي ينتمي إليها المستثمر أو المستثمرون كيفما يكون الحال. مثل حالة تأميم المكسيك للممتلكات الأمريكية، حيث دفعت المكسيك للولايات المتحدة التعويضات في خلال سنوات، وفي بعض اتفاقيات التعويضات، حيث تم الاتفاق على دفع الجزء الأكبر من التعويض نقداً وفوراً، ودفع الباقي بأقساط سنوية امتدت لعدة سنوات. ومثال اتفاقيات التعويضات بين بريطانيا ويوغسلافيا السابقة لسنة 1948م وبين سويسرا وتشيكوسلوفاكيا السابقة لسنة 1949م والنرويج وبلغاريا لسنة 1955م[1].

ومن جانب آخر ولكي يكون التعويض الكافي أو الجزئي ينبغي أن يعادل قيمة الاستثمار الأجنبي بالكامل الذي تم تأميمه. في الأحوال العادية نجد أن الخسارة الفعلية للمستثمر الأجنبي تعادل مكاسب الدولة التي أصدرت قرار التأميم، وباحتساب هذه المكاسب يمكن تحديد خسارة المستثمر الأجنبي. ونضيف أن هنالك أربعة عوامل التعويض في القوانين الوطنية والدولية، هي:

- طبيعة الأموال المؤممة.
- المواءمة والحاجة الاجتماعية للتأميم.

(1)I.Forghel, Nationalization: A Study in the Protection of Alien Property in Interruption Law (1957),PP.121-128.

- المقدرة المالية للدولة المؤمم على دفع التعويض.

- الطريقة التي تمت بها امتلاك الأموال المؤممة.

يعتقد البعض أن الحديث عن التعويض الواجب دفعه عند قيام إحدى الدول بتأميم ما، يجب أن يأخذ في الاعتبار حق الشعوب والدول في استعادة ثرواتهم الطبيعية وغير الطبيعية من يد أشخاص أو دول قاموا بسرقتهم طوال سنوات عديدة، لذا يجب أن يؤخذ دائماً في الحسبان التجاوزات التي حدثت في الماضي، وكافة صور الاستغلال التي تم اللجوء إليها[١]. كما صدرت قرارات من الجمعية العامة للأمم المتحدة تطلب من الدولة التي تقوم بتأميم الاستثمار الأجنبي يجب عليها أن تدفع للمستثمر المتضرر تعويضاً مناسباً، وذلك بموجب القرار رقم (1803) الصادر في ديسمبر 1962م وهذا يعني أن يكون التعويض كافياً وفورياً وفعالاً و بأن يكون التعويض مناسباً. ولكن كيف تتم تحديد كفاية أو ملائمة التعويض؟ وما هي المبادئ الإرشادية التي تقود إلى ذلك؟ حيث حدث خلاف كبير حول التعويض بعد صدور ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدولة في عام 1974م من الجمعية العامة للأمم المتحدة. حيث إن هذا الميثاق قد نقل كل ما يتعلق بالتأميم والتعويض من القانون الدولي إلى القانون الوطني للدولة التي تقوم بإجراءات التأميم، إذ أن الميثاق لم ينص على أن يتم التعويض وفقاً للقانون الدولي عند تأميم الاستثمار الأجنبي بواسطة الدولة المضيفة. وهذا يثير نقاش واسع حول عدم وجود ضمان مؤكد لحق التعويض.

أما عن فعالية التعويض فتتعلق بإمكانية استغلاله الفوري بواسطة المستلم للتعويض. ومن ناحية عملية يتعلق الأمر بالعملة التي يدفع بها التعويض، وهذا يعني أن دفع التعويض بالعملة الصعبة. وبموجب اتفاقيتي الاستثمار التي عقدها

(١) أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، 1996، ص ص 546-547.

السودان مع كل من ألمانيا وسويسرا[1]، فقد تم الاتفاق على أن يتم تحويل التعويض بحرية، وأن يدفع بالعملة التي استورد بها الاستثمار. وقد نصت قوانين الاستثمار السودانية على هذا المبدأ. ويمكن دفع التعويض بالعملة الوطنية للدولة التي قامت بالتأميم، وقد يتم دفع التعويض بأشكال أخرى كاستغلال الأموال المجمدة التي تخص الدولة التي قامت بالتأميم في الدولة الأخرى، وقد يتم دفع التعويض أيضاً في شكل مواد خام أو بضائع أو سلع.

المطلب الأول: كيفية تقدير التعويض

هنالك عوامل كثيرة يكون لوجودها ومداها وشكلها ونوعها أثر كبير في تحديد قيمة التعويض مثل القيمة السوقية لأموال الاستثمار، تحديد القيمة بسعر التكلفة، التقييم على أساس العائدات المتوقعة، إقرارات الضرائب الأخيرة، كما هناك معايير أخري أقل درجة تتمثل في رسملة العائد الثابت لعدة سنوات، أسعار الأسهم المدرجة في أسواق المال خاصة بالنسبة للشركات الضخمة، وكذلك قيمة بوالص التأمين على الأموال قبل تأميمها، وذلك على النحو التالي:

القيمة السوقية التجارية: يستعمل معيار القيمة السوقية للأموال المنزوعة أو المؤممة في القانون الدولي، عندما تكون الأموال المعنية من النوع الذي يمكن تحديد قيمته السوقية، ولكن القيمة السوقية يمكن فقط تحديدها بشيء من الدقة عندما تكون الإجراءات التي قامت بها الدولة المعنية تتعلق بمنشأة واحدة، وفي هذه الحالة تكون المخاطرة هي فقط التمييز. ولكن في معظم الأحيان تكون الإجراءات التي تقوم بها الدولة عادة ذات طبيعة عامة تمس كل القطاعات الاقتصادية، وينتج عنها تغيير جذري في الهيكل الاقتصادي للدولة، ويؤثر التغيير بالتالي في قيمة المصالح والأموال المؤممة، مما يصعب معه تحديد القيمة السوقية

(١) الاتفاقيات الثنائية،مصدر سابق.

لها، خاصة في حالات تلك المؤسسات التي أممت امتيازاتها، ويفترض معيار القيمة السوقية وجود سوق تنافسي قوي حر من أي قوى خارجية واحتكارات داخلية. وهذه شروط يصعب استيفاؤها من ناحية عملية، خاصة في حالات التأمينات العامة، وبالتحديد عندما تكون الأصول المعنية فريدة من نوعها ولا يوجد لها سوق أصلاً.

كذلك يواجه صاحب المال المؤمم بمشكلة إيجاد الدليل المقنع لإثبات القيمة السوقية لماله والذي يمكن أن يكون سهلاً الحصول عليه في حالة المنازل السكنية أو العقارات الأخرى، أو بعض أنواع المعدات والماكينات. و ليس من المؤكد أن يكون سعر السوق هو المعيار الصحيح لتحديد قيمتها[١].

تحديد القيمة بسعر التكلفة: تحديد قيمة الأصول يتم على أساس تكلفتها الأولية، أو القيمة الدفترية أو تكلفة إحلالها. ولكن هذا المعيار فيه خلل لمتطلبات السوق والتكنولوجيا التي تكون قد تغيرت بين تاريخ تشغيل الأصول وتاريخ تقييمها. وبالتالي ليس من الضروري توقع أي علاقة بين التكلفة الأولية للأصول، وتآكلها أو تكلفة إحلالها من جانب والقيمة الفعلية من جانب آخر.

ومن جانب آخر فإن قيمة الاستثمار الذي تم تأميمه قد لا يكون لها علاقة بالتكلفة الأولية أو القيمة الدفترية أو تكلفة الإحلال. وعادة تكون التكلفة الفعلية للتأميم بالنسبة للمستثمر هي الخسارة الناتجة من ضياع الفرص التي لا يستطيع استردادها في الأحوال العادية بإحلال الأصول الضائعة بأصول جديدة ، كما قد لا يكون الاستثمار المؤمم مربحاً أو قد يكون عديم الجدوى لعدم مواكبة أصوله للتطورات التكنولوجية المتسارعة، وبالتالي لا تستحق قيمتها كلفة إحلالها. وهذا يعني أن التقييم على أساس التكلفة ليست له علاقة بالتكلفة الفعلية للتأميم، خاصة

(١) فتح الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 219.

في حالة الاستثمار الأجنبي المباشر.

التقييم على أساس العائدات المتوقعة: قررت محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية Oscar Chinn إن احتمال تحقيق ربح لا يمكن اعتباره حقاً مكتسباً لصاحب الشركة، فعندما يكون التأميم قانونياً، فإن الرأي المجمع عليه هو أن يهدف التعويض إلى إزالة آثار الخسارة التي تعرض لها المستثمر الأجنبي، وليس إرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل التأميم. فالتعويض عن الأرباح المتوقعة واجب الدفع فقط في حالة التأميم غير القانوني، لأن الدولة المؤممة في هذه الحالة ملتزمة بإرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل التأميم[1]. مثال لذلك تنازل مساهمي الشركة التي كانت تمتلك قناة السويس عندما أممتها مصر، ففي أثناء المفاوضات التي أفضت إلى اتفاقية التعويض عن تأميم القناة تنازل ممثلو المساهمين عن مطالبتهم بالتعويض عن الخسارة التي مني بها المساهمون، والمتمثلة في فقد العائدات المتوقعة في السنوات المتبقية من عمر عقد الامتياز.

إقرارات الضرائب الأخيرة: يحدد مبلغ التعويض على أساس قيمة الممتلكات التي يحددها المستثمرون أنفسهم في الإقرارات الأخيرة للضرائب. وقد اتبعت هذه الطريقة عند نزع ملكية الأراضي في المكسيك وكذلك في التأمينات التي حدثت في كوبا في عام 1959م. وتطبق هذه الطريقة كنوع من الحجة في وجه المستثمرين الذين يعلنون عن قيمة لممتلكاتهم لا تعكس القيمة الحقيقية لاستثماراتهم كي يتهربوا من دفع الضرائب، ويمكن الاطمئنان إلى طريقة التقييم هذه عندما يقوم المستثمرون أنفسهم بتقييم استثماراتهم، وليس عندما يتم هذا التقييم بواسطة حكومة الدولة المضيفة المؤممة[2].

(1)Fatoures, A.A. Government Guarantees to Foreign Investors, New York, 1962. P.324.

(2)Ibid.pp.318-319

المطلب الثـاني: معـايير تقـدير التعـويض في حالـة التـأميم في قـانون الاستثمار 2013م.

كان القانون الساري قبل إجراءات التأميم التي تمت في عام 1970م هـو قـانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعي لعام 1967م (الملغـي)، حيـث نصـت المـادة [14] منه أن للحكومـة الحـق في الاسـتيلاء عـلى أي شـيء مملـوك للمؤسسـات الصناعية، في وقت الطوارئ أو لأسـباب إسـتراتيجية، شـريطة أن تـدفع تعويضـاً عادلاً، وأن تسمح بتحويل ذلك التعويض للخارج بالعملة التي اسـتورد بهـا رأس المال. وبما أن ذلك القانون كان يتعلق بالاسـتثمار الصـناعي فقـط، فقـد طبعـت نصوصه بطريقة جزئية على المؤسسات الصناعية، بينما كانت قوانين التأميم شاملة لكل القطاعات الاقتصادية المختلفة، خاصة بالنسبة للشركات والبنوك[١]. أما عن الطرق التي طبقت في التقييم فلم تتضمن قـوانين التـأميم أحكامـاً تتعلـق بتحديـد أسس احتساب التعويض، وقـد تـرك لتحـدده لجـان التقيـيم، حيـث تـم اختيـار الطريقة لتقدير التعويض اعتمادا على طبيعة الأموال المراد تقييمها. وفقا لمـا يـلي: تقييم الأصول الثابتة للشركات والبنوك المؤممة على أساس التكلفة الفعليـة لهـذه الأصول، ناقصاً مبلغ يعادل استهلاكها تم تحديـده اعتمـاداً عـلى جـداول ضـريبة أرباح الأعمال. تقييم الأسهم، فقد قسمت الأسهم إلى ثلاثـة أنـواع. النـوع الأول اختص بشركات الخدمات، أما النوع الثـاني مـن الأسـهم فهـو أسـهم الشـركات القابضة في الخارج، أما النوع الثالث السـندات والأسـهم المحليـة. بالإضـافة إلى تقييم أصول البنوك المؤممة. وعليه يمكن القول أن قـوانين الاسـتثمار السـودانية السابقة قد نصت على حق المستثمر الخاص في الحصـول عـلى تعـويض عـادل في حالة التأميم، بعد تقييم استثماره وفقاً للقيمة السارية في تاريخ التأميم عـلى أن يـتم التقييم في خلال ستة أشهر من تاريخ التأميم، وتدفع قيمة التعويض بأقساط سنوية

(١) قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعي لعام 1967م (الملغي)

لا تزيد عن خمسة سنوات بنفس العملة التي استورد بها الاستثمار. وفي حالة حدوث أي نزاع حول تقدير قيمة التعويض، يحق للمستثمر أن يطلب إحالة النزاع إلى لجنة تحكيم تتكون من ثلاثة أعضاء، بعين كل من المستثمر والحكومة ممثلاً عنه، ويتفق الممثلان على عضو ثالث يكون رئيساً للجنة التحكيم. وفي حالة فشل المحكمين في تعيين المحكم الثالث، يقوم رئيس المحكمة العليا (رئيس القضاء) بالسودان بتعيينه. وبموجب المادة [19] من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م (الملغي)(١)، يتم دفع التعويض خارج السودان، وهذا يعني تضييق الفرصة للمستثمر الأجنبي لإعادة استثمار التعويض في السودان. وتوضح هذه النصوص التشريعية السابقة أن التجربة السابقة لتحديد قيمة التعويضات قد تركت بصماتها في النصوص التشريعية، مع بعض التعديلات الطفيفة لتحقيق نوع أفضل من الترتيبات الإجرائية، فبدلاً من ترك موضوع تحديد قيمة التعويض للتقدير المنفرد للجنة تمثل جانباً واحداً وهو الحكومة، فقد تم بموجب التشريع الاستثماري السابق إسناد هذه المهمة إلى لجنة تحكيم تنشأ بموجب القانون يمثل فيها كلا الطرفين، الحكومة والمستثمر، برئاسة محكم محايد مقبول من ممثلي الطرفين في لجنة التحكيم. ولكن في قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م المعدل لسنة 2000م(٢)، وهو القانون الملغي الآن، لم ينص على الطريقة التي يتم بها تقدير التعويض، وكيفية دفعه، والمدة الزمنية التي سيدفع فيها، فقد نصت المادة (17) من هذا القانون فقط على أن يكون التعويض عادلاً.

أما قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة2013م (٣)فقد نص في المادة 29/1/ أ (عدم تأميم ، أو حجز، أو مصادرة، أو الاستيلاء على أصول وعقارات المشروع،

(١) قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م.

(٢) قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م المعدل لسنة 2000م.

(٣) قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة2013م.

كلها أو بعضها، إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفوري). كما تم النص في جزء مخالفة أحكام القانون في المادة 33/3 (في حالة نزع الأرض المخصصة للمشروع يجوز تعويض المستثمر عن قيمة المباني والمنشآت المقامة عليها إن وجد، وفقا لأحكام اللوائح). بالرغم من النص أن يكون التعويض عادل و فوري إلا أن المادة المذكورة لم تنص على ضمان حق تحويل التعويض للخارج، فقد نصت المادة المذكورة على ضمان إعادة تحويل المال المستثمر أو تصفيته أو التصرف فيه بأي من أوجه التصرف كلياً أو جزئياً، وذلك بالعملة التي استورد بها. ولا أظن أن المشرع قد قصد أن يشمل التصرف أو التصفية نزع الملكية أو التأميم، فالمفهومان مختلفان، إذ أن مفهوم التصرف أو التصفية يعني إحداث أثر أيهما بإرادة المستثمر المنفردة، وليس بتدخل الدولة بنزع ملكية الاستثمار أو تأميمه. وعدم الإشارة هذه النقطة في القانون الحالي يعتبر تراجع في حقوق المستثمر، خاصة إذا حدثت تطورات سياسية غير متوقعة في علاقات الدول مع بعضها البعض مما يؤدي لاحتمال مصادرة الشركات الخاصة للطرفين.

لقد نصت الاتفاقيات الثنائية التي أبرمها السودان منذ ستينات وسبعينات القرن الماضي وحتى الآن، كالاتفاقيتين الألمانية (1963م) والسويسرية (1974م) والاتفاقيات مع الدول الأخرى[١]، على أن يكون التعويض كافياً وفورياً وفعالاً. كما تضمنت بعض هذه الاتفاقيات نصوصاً تفصيلية حول تحديد قيمة التعويض وضمان تحويله للخارج بالعملة التي استورد بها الاستثمار. وكمثال لهذه النصوص نذكر نص المادة [6] (1) (ب) من اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين السودان والكويت لسنة 2001م[٢] التي حددت أيضاً كيفية تحديد وحساب الاستثمار المؤمم وفقاً لمبادئ التقييم المعترف بها دولياً على أساس القيمة

(١) الاتفاقية السودانية الألمانية 1963م، الاتفاقية السودانية السويسرية 1974م.

(٢) اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين السودان والكويت لسنة 2001م.

السوقية العادلة للاستثمار في الوقت الذي يسبق إجراء التأميم أو نزع الملكية. ويتم احتساب التعويض بعملة قابلة للتحويل بحرية يختارها المستثمر، على أساس القيمة السوقية لسعر الصرف السائد لتلك العملية في تاريخ التقييم، ويدفع التعويض المستحق دون تأخير، ويكون متمتعاً بحرية التحويل. وينتج عن التأخير في سداد هذا التعويض عائد سنوي متراكم من تاريخ السداد يتناسب والقيمة الحقيقية للأضرار التي تصيب المستثمر، نتيجة لما لحق به من خسائر، وما فات عليه من كسب، من جراء التأخير في سداد التعويض. وتضمنت الفقرة الفرعية (ج) من المادة [6] (1) بدائل طرق التقييم، في حالة استحالة تحديد القيمة السوقية العادلة، وذلك بتحديد التعويض بناءاً على مبادئ منصفة، تأخذ في الاعتبار كافة العوامل والظروف المتعلقة بالتعويض، مثل رأس المال المستثمر، وطبيعة وفترة الاستثمار، وقيمة الإحلال، والزيادة في قيمة الاستثمار، والعائدات التجارية، وقيمة التدفق النقدي المحتسب، والقيمة الدفترية والشهرة التجارية. ولإضفاء المزيد من الضمانات للمستثمر، فقد نصت الفقرة (د) من المادة المذكورة على حقه في المراجعة الفورية، من قبل السلطة القضائية أو أي سلطة أخرى مختصة في الدولة المضيفة لتقييم استثماره، ومدفوعات التعويضات لهذا الاستثمار، بدون المساس بحق المستثمر في اللجوء إلى الطرق الأخرى لحسم نزاعات الاستثمار التي نصت عليها المادة [9] من الاتفاقية.

في خلاصة هذا المبحث يمكن القول أنه و من الواضح هنالك تعارض بين النصوص الدستورية وقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م من جانب والاتفاقيات الثنائية التي عقدها السودان مع الدول الأخرى من جانب آخر، فيما يتعلق باحتساب التعويض. فبينما تنص النصوص الدستورية والتشريعية على أن يكون التعويض عادلاً وفوري، تنص نصوص الاتفاقيات على أن يكون التعويض

كافياً وفورياً وفعالاً. من المؤكد أن النصوص الدستورية ستسري على أية نصوص أخرى في القانون السوداني، ولكن على المستوى الدولي فالأمر مختلف تماماً. فالقاعدة المستقرة في القانون الدولي أنه لا يجوز للدولة أن تدعي بالالتزام بدستورها، وتشريعاتها الوطنية للتنصل من التزاماتها الدولية الناشئة عن الاتفاقيات التي أبرمتها مع الدول الأخرى، وبالتالي في أي مقاضاة دولية حول التعويض عن التأميم، فإن قيمة هذا التعويض ينبغي أن يحدد وفقاً للمعيار الذي حددته الاتفاقيات، أي أن يكون كافياً وفورياً وفعالاً. ومن جانب آخر مازال السؤال الرئيسي قائما كم تبلغ قيمة هذا التعويض؟. والواقع يقول أن المعادلة أو المعيار لتحديد القيمة الإجمالية للأموال المؤممة يعتمد على سياسة الدولة المعنية تجاه الاستثمار الأجنبي. والسؤال الرئيسي أيضا ما هي هذه المعايير لتحديد مبلغ التعويض؟ لعدم وجود قواعد محددة متفق عليها في القانون الدولي و لأن التعويض يتعلق بأمور إجرائية وليست موضوعية. وبالرغم من تمسك الدول المتقدمة، كالولايات المتحدة الأمريكية، بأن يكون التعويض عادلاً وفورياً وفعالاً، إلا أن معظم الحالات تم قبول التعويض الجزئي كتسوية شاملة للمطالبات، وغالباً ما تحسم قضايا التعويضات باتفاقيات خاصة، والتي عادة ما يتم التوصل إليها عبر مفاوضات طويلة بين خبرة الشركات المؤممة والاحتياجات الاقتصادية والسياسية للدولة المضيفة. ويمكن دفع التعويضات في شكل بضائع أو سلع من الدولة المؤممة. وخلاصة التجربة السودانية توضح أن التعويضات التي دفعت في السودان عن الاستثمارات المؤممة قد تمت بالاتفاق المتبادل، والحقيقة أن الحكومة قد اشترت في الواقع ولم تؤمم البنوك والشركات والتي شملتها قوانين التأميم، بالنظر إلى قيمة التعويضات التي دفعت، بالمقارنة بالممارسات الدولية المعاصرة، ففي السودان نجد أنه في معظم الحالات كان الفرق بين التعويضات التي دفعت والمبالغ المطالب بها ضئيلاً للغاية، ومن جانب

آخر نجد أن اتفاقيات التعويضات السودانية التي أبرمت في الأساس بطريقة فردية مع بنوك وشركات، بينما نجد أن الاتفاقيات المماثلة التي أبرمت بعد الحرب العالمية الثانية كانت بين دول ذات سيادة تملك قدرات تفاوضية متساوية. وعلى الرغم من هذا الفرق بين أهلية الطرفين، فإن الاتفاقيات السودانية تضمنت شروطاً أحسن من الاتفاقيات الأوروبية بالنسبة لكفاية وفورية وفعالية التعويض. والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو: إلى أي مدى يمكن التكهن باستمرار هذه الممارسة الأكثر رعاية في المستقبل؟ بدون شك إن تأكيد استمرار هذه الممارسة أمر في غاية الأهمية لتأكيد ثقة المستثمرين الأجانب بأنهم سوف يمنحون في السودان تعويضاً كافياً يعادل القيمة الصافية لاستثماراتهم في حالة تعرضها للتأميم. ومع أنه لا يمكن ضمان تأكيد الممارسة السابقة المتعلقة بمعايير تقييم التعويض، إلا أنها سوف يكون لها أثر فعال في ابتداع معادلة مقبولة في هذا الخصوص.

المبحث الرابع
فض وتسوية نزاعات الاستثمار

الاستثمارات الأجنبية الخاصة في السودان تنظمها القوانين الوطنية، والاتفاقيات الدولية، والعقود الخاصة والتي تمنح حوافز وتسهيلات للمستثمرين. وقد تنشأ أحياناً نزاعات في التطبيق العملي أو التفسير لهذه الحوافز والتسهيلات، أو أي حقوق أو التزامات أخري لطرف الدولة المستضيفة أو المستثمر أو لآخرين، مما يتطلب وجود هيئة مستقلة ومحايدة تكون قادرة لفض هذه النزاعات، وتحديد حقوق والتزامات كل طرف من الأطراف، مما يزيد من متانة العلاقة بين المستثمر والدولة المضيفة. ولما كان اللجوء إلى حسم النزاع التجاري عن طريق المحاكم بين الدولة المستضيفة والمستثمرين الأجانب يواجه ببعض الصعوبات، من حيث أن طرف من النزاع دولة ذات سيادة، والطرف الآخر شخص طبيعي أو اعتباري. حيث تكمن الصعوبة في تحقيق العدالة والمساواة القانونية الكاملة للطرفين أمام المحكمة، لأن بعض الدول تتحصن ضد الإجراءات القضائية أمام محاكمها الوطنية والدولية. حيث يصعب على المستثمر الأجنبي في إقامة دعوى قضائية ضد الدولة المضيفة أمام المحاكم الوطنية. ولكن من المهم التفرقة بين أعمال الدولة السيادية والأعمال التجارية الخاضعة للمراجعة بواسطة المحكمة.

كذلك تنشأ نزاعات بين جهات حكومية بسبب التعارض بين القوانين في مسائل متعلقة بالاستثمار مثل إصدار تراخيص بالاستثمار أو منح الإعفاءات والامتيازات والأراضي والخلاف حولها هل هي محلية أو ولائية أم قومية.

كذلك ينشأ نزاع بين مستثمر ومستثمر آخر في المشروعات الاستثمارية الممنوحة لأكثر من شخص أو وجود مشروعين ذات طبيعة واحدة. كذلك ينشأ نزاع بين مستثمر ومواطن مثل تخصيص الأراضي للمستثمر بعد نزعها من مواطن بواسطة الحكومة ويتحول النزاع بين المواطن والمستثمر وليس بين المواطن وحكومته. كذلك ينشأ نزاع بين المستثمر و العاملين في مشروعه سواء أكانوا مواطنين أو أجانب وبالرغم من إمكانية معالجته وفقا لقانون العمل إلا أنهما يلجأن إلى وسائل قانونية أخري لتسويتها. كذلك ينشأ نزاع بين دولتين موقعان على اتفاقية ثنائية وذلك لإخلال أحداهما بنود العقد. وعليه خصصنا هذا المبحث لمعالجة هذه المشاكل، مع تركيز خاص على آليات فض نزاعات الاستثمار بموجب المادة (39) من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م التي نصت على الآتي:

(1) فيما عدا النزاعات التي تحكمها أحكام الاتفاقيات الواردة في البند (2) ، إذا نشأ أي نزاع قانوني، خاص بالاستثمار يعرض ابتداء للمحكمة المختصة ما لم يتفق الأطراف على إحالته للتحكيم أو التوفيق.

(2) تسري أحكام الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م، واتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول العربية لسنة 1974م، واتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسنة 1965م، والاتفاقية العامة للتعاون الاقتصادي والفني والتجاري بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي لسنة 1977م، وأي اتفاقية أخرى في هذا الشأن، يكون السودان طرفاً فيها، وذلك على أي نزاع قانوني ينشأ مباشرة عن أي من تلك الاتفاقيات.

من هذه المادة يتضح أن المشرع السوداني قد قصد أن تحسم كل منازعات الاستثمار عن طريق المحكمة ابتداء ما لم يتفق الأطراف التحكيم والتوفيق وهذا

مخالف لما كان عليه الحال في قانون الاستثمار الملغي لسنة 1999م الذي نص فقط على التحكيم والتوفيق . وبالإشارة إلى حزمة الاتفاقيات المشار إليها في المادة المذكورة، فإن جنسية المستثمر تحدد نوع آلية التحكيم التي سيلجأ إليها ذلك المستثمر، وخاصة في حال الاتفاقيات الثنائية التي أبرمها السودان مع الدول الأخرى. وعليه سوف نبحث في هذا المبحث فض نزاعات الاستثمار في السودان بالآليات التالية:

- محكمة الاستثمار.
- نيابة الاستثمار.
- التحكيم أو التوفيق وفقاً للقانون السوداني.

أولا: محكمة الاستثمار المختصة وفقاً للقانون السوداني:

في الثالث عشر من نوفمبر عام 2011م وعملا بأحكام المادة 10 (ه) من قانون السلطة القضائية لسنة 1986م، وبعد إطلاع السيد رئيس القضاء جلال الدين محمد عثمان على قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وتعديله لسنة 2007م وقانون الاستثمار لولاية الخرطوم لسنة 2010م والقوانين ذات الصلة، أمر السيد رئيس القضاء بتشكيل محاكم منازعات الاستثمار، في ولايات السودان، ويحدد رؤساء الأجهزة القضائية مقارها والقضاة المخصصين لها بعد التشاور مع رئيس القضاء.. وتختص محاكم منازعات الاستثمار بما يلي[1]:

- النظر والفصل في منازعات الاستثمار وفقا لأحكام قانون الاستثمار لسنة 1999م وتعديله لسنة 2007م و أي فوانيين ولائية أخري ذات الصلة حسبما يقتضيه الحال.

---

(١) أمر تأسيس محكمة منازعات الاستثمار ،الصادر من رئيس القضاء، بدون رقم ، الثالث عشر من نوفمبر 2011م.

- النظر والفصل في الطعون المقدمة بشأن أحكام هيئات التحكيم الخاصة بالاستثمار وفقا لأحكام المادة (41) من قانون التحكيم لسنة 2005م.

- النظر والفصل في الطعون الإدارية المتعلقة بالمشروعات الاستثمارية وفقا لأحكام المادة (4/1/2) من قانون القضاء الإداري لسنة 2005م.

- النظر والفصل في الدعاوي المدنية المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية الممنوحة وفقا لقوانين تشجيع الاستثمار.

كما أمر السيد رئيس القضاء بأن تراعي محاكم منازعات الاستثمار ما يلي:

- الاتفاقيات المنصوصة في البند (2) من المادة (32) من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وذلك عند النظر والفصل في أي نزاع ينشأ مباشرة عن أي من تلك الاتفاقيات.

- الالتزام بالضمانات المنصوصة عليها في المادة (17) من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م والمنصوص عليها بالمنشورات القضائية الصادرة في الموضوع، مع مراعاة ما نص عليه بالمنشور رقم (1) لسنة 1999م والصادر في 21أغسطس 1990م وعدم اللجوء إلى إصدار أمر بالقبض على المستثمر أو الحجز على أموال و عقارات المشروعات الاستثمارية إلا بإذن من رئيس القضاء.

كما أمر السيد رئيس القضاء بتخصص دوائر في محاكم الاستئناف والمحكمة العليا لنظر الطعون في الأحكام الصادرة في منازعات الاستثمار . و أكد رئيس القضاء على اعتبار الدعاوي المتعلقة بمنازعات الاستثمار ذات طبيعة مستعجلة، ويجب مراعاة ذلك عند البت في الدفوع القانونية أو الموضوعية وعند النظر في مراحل الطعون. وعليه أصدر رئيس الجهاز القضائي لولاية الخرطوم، القرار رقم

38لسنة 2012م بتاريخ الرابع من مارس 2012م، وعملا بأحكام المادة (41) – (2) من قانون السلطة القضائية لسنة 1986م تعديل 2000م. بتعيين قاضي الاستئناف خالد عبد القادر صالح، وقاضي الدرجة الأولي معاذ محمد إبراهيم الباجوري قضاة للنظر في منازعات الاستثمار، ويكون مقر المحكمة بمحكمة الخرطوم الجزئية، إلى حين تخصيص مكاتب للمحكمة، وعلي قاضي الاستئناف المشرف على الجزئية تعيين الكوادر المساعدة. كما أصدر رئيس الجهاز القضائي لولاية الخرطوم قرارا بالرقم (42) لسنة 2012م بتاريخ الرابع من مارس 2012م بتشكيل دائرة لنظر الاستئناف المقدمة ضد أحكام محكمة الاستثمار و بتعيين كل من السادة قضاة محكمة الاستئناف: محمود محمد أحمد، عبد العزيز مصطفي البشير، عبد المنعم عطية كوكو، وناهد عاطف إسماعيل، أعضاء في هذه الدائرة[١].

وبالرغم من ما سبق ذكره، تحتاج هذه المحاكم إلى قضاة متخصصين في منازعات الاستثمارات وكذلك تحتاج هذه المحاكم إلى سرعة الإجراءات. حيث تطرح عدة أسئلة حول العلاقة بين التنظيم الخاص بالتقاضي وقواعد الإجراءات المدنية أو الجنائية. وكذلك كيفية الجمع بين الشق المدني والشق الجنائي أمام محكمة واحدة؟ وما هي طرق الطعن في أحكامها؟ وما هو تأثير محكمة منازعات الاستثمار على بنية النظام القضائي السوداني وخاصة في ظل وجود محكمة تجارية تعمل منذ سنوات ولها تجارب وخبرات وقضاة عملوا لسنوات في القضايا التجارية[٢]. كذلك نتساءل ما هو الاختصاص الدولي للمحكمة والاختصاص

(١) القرارات رقم (38) و (42) لسنة 2012م والصادرة من رئيس الجهاز القضائي لولاية الخرطوم، بتاريخ الرابع من مارس 2012م.

(٢) تم قيد دعوتين أمام محكمة الاستثمار لولاية الخرطوم أمام القاضي معاذ باجوري، الأولي من السوداني عثمان عبد الرحيم ضد الجهاز القومي للاستثمار والخاصة بنزع الجهاز لأرض استثمارية للمواطن، والقضية الثانية أحمد بهجت مصري الجنسية ضد عصام الخواض سوداني والخاصة بشركة دريم لاند. والقضيتين الان قيد النظر.

المحلي؟ وما هي أحكامها، من رفع الدعوي وقيدها، الحضور، التوكيل بالخصومة، الغياب، تدخل النيابة العامة، إجراءات الجلسات، إصدار الأحكام ومصاريف الدعوي، طرق الطعن في الأحكام. خاصة مع أهمية اختصاصات محكمة منازعات الاستثمار من حيث الاختصاص الوظيفي، النوعي، القيمي، والمحلي. ومن جانب آخر ولكي تعتبر أي محكمة مستقلة عن جهة القضاء العادي يجب أن تنتهي الخصومة أمامها في المرحلة الأخيرة منها إلى جهة القضاء العادي[١].

ولذا ما سيتم في محكمة منازعات الاستثمار هو نفسه ما يتم في المحاكم العادية، ولا تتميز الإجراءات أمامها عن القضاء المدني أو الجنائي عموما. فقواعد الاختصاص الوظيفي تتعلق بالنظام العام نظرا لارتباطها بأسس التنظيم القضائي للدولة. كما تتفق معنا الدكتورة نادية الفكي بأن إنشاء محكمة منازعات الاستثمار لن تحل المنازعات لوجود قانون الإجراءات المدنية والذي يتيح الفرصة للمتقاضين من تطويل الإجراءات مما يضر بمفهوم سرعة حل منازعة الاستثمار[٢].

ولكن الميزة في وجود المحكمة هو عدم تكرار فتح البلاغات في محاكم مختلفة، وتري الدكتور نادية بان الحل هو في التحكيم أو تعديل قانون الإجراءات المدنية ليتناسب مع فلسفة وهدف إنشاء مختصة للاستثمار[٣].

(١) أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة، التعليق على المادة 42.

(٢) عصام الخواض ، مصدر سابق، (تجربة دريم لان في منازعات الأراضي استمرت لمدة 11سنة في محكمة الباقير وأخري 4سنوات ونصف).

(٣) دكتورة نادية الفكي، رئيس الإدارة القانونية للجهاز القومي للاستثمار، مقابلة، بمكتبها بالخرطوم في اليوم 30يوليو 2013م.

ثانيا: نيابة الاستثمار المختصة وفقاً للقانون السوداني

بموجب المادة (41) أنشأ السيد وزير العدل نيابات متخصصة للمخالفات الخاصة بالاستثمار. أيضا ينعكس ما أشرنا إليه فيما يتعلق بمحكمة الاستثمار، من حيث من له الحق في رفع الدعوي وقيدها أمام نيابة الاستثمار، وله حق الحضور، التوكيل بالخصومة، الغياب، إجراءات التحريات، إصدار النيابة لقراراتها ، طرق الطعن في قراراتها. خاصة مع أهمية اختصاصات النيابة من حيث الاختصاص الوظيفي، النوعي، القيمي، و المحلي. ومن جانب آخر ولكي تعتبر أي نيابة مستقلة عن جهة النيابات العامة أو المتخصصة يجب أن تنتهي الخصومة أمامها في المرحلة الأخيرة منها. ولذا ما سيتم في نيابة الاستثمار هو نفسه ما يتم في النيابات المتخصصة ، ولا تتميز الإجراءات أمامها عن إجراءات النيابات عموما. فقواعد الاختصاص الوظيفي تتعلق بالنظام العام نظرا لارتباطها بأسس نظام وزارة العدل.

ثالثا: التحكيم والتوفيق وفقاً للقانون السوداني

يقصد بالتحكيم في الاصطلاح القانوني، اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة، عقدية أو غير عقدية، على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل، أو التي يحتمل أن تثور عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين. وتولي الأطراف تحديد أشخاص المحكمين أو على الأقل، يضمنون اتفاقهم على التحكيم، بيانا لكيفية اختيار المحكمين، أو أن يعهدوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولي تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز[1].

أما التوفيق فيقصد به ذلك النظام الذي يتيح لطرفي نزاع اختيار شخص أو أكثر ليساعدهما في الوصول إلى تسوية ودية بشأنه، سواء بناء على مقترحات الطرفين أو

(١) محمود مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 2007م.ص5.

إحداهما أو بناء على مقترحات الموفق نفسه، فإذا تم التوصل إلى هذه التسوية تـولي الطرفان إعداد وتوقيع اتفاق التسوية بمساعدة الموفق إذا طلبا منه ذلك[١]. وبالتالي لا يمكن لجوء الأطراف إلى القضاء أو التحكيم أثناء إجراءات التوفيق[٢].

نصت الفقرة (2) من المادة [39] لسنة 2013م عـلى أن يحـال أي نـزاع قـانوني متعلق بالاستثمار باتفاق الطرفين للتحكيم أو التوفيق، بدون أن توضح كيـف يـتم هذا التوفيق أو التحكيم[٣]. ولإزالة هذا الغموض، يكون من الضـروري الرجـوع إلى قانون التحكيم لسنة 2005م والذي ينظم إجراءات التحكيم بصفة عامة والذي اشتمل على 47مادة، و التي وضحت الشروط العامة لكتابة اتفاق التحكيم، تشكيل هيئة التحكيم وكيفية تعيين المحكمين، وكيفية رد المحكمين في النزاع، ،إجراءات التحكيم من حيث البدء إلى صدور القرار، وتعديل أو تصحيح قرار المحكمين ،و إلزامية قرار التحكيم والطعن فيه وتنفيذه، وكل ما يتعلق بالتحكيم. والأمر المهـم بالنسبة للمستثمر الأجنبي الذي يلجأ إلى حسم نزاعه مع الحكومة السودانية هو أن إجراءات التحكـيم المشـار إليهـا هنـا تـتم تحـت إشـراف المحكمـة السـودانية المختصة.

ونرى ألا تفسر المادة [32] من قـانون تشـجيع الاسـتثمار بنصـها عـلى إحالـة النـزاع للمحكمـة أو التحكـيم أو التوفيـق، عـلى أنهـا تحـرم المسـتثمر مـن حقـه الدستوري بموجب المادة [15] الفقـرة (هــ) حمايـة حقـوق الإنسـان وحرياتـه،

(١) حسني المصري، التحكيم التجاري الدولي، دار الكتب القانونية، 2006، ص 18.

(2)UNCITRAL - Conciliation Rules, UN Resolution 35/52 adopted by the General Assembly on 4 December 1985, UN Publication sales No.Esi.v.6.

(٣) لمزيد من معرفة تفاصيل التحكيم أنظر: محمد سليم العوا، دراسات في قانون التحكيم – المصري والمقارن، دار الكتب القانونية، مصر، 2008م.

والمادة 16 (1/ أ) النظر والحكم و إلغاء أي قانون أو عمل مخالف للدستور ورد الحق والحرية للمتظلم وتعويضه عن الضرر. وكذلك من سلطات المحكمة الدستورية المادة (16/2) يجوز للمحكمة بناء على طلب المتضرر أن تأمر بوقف التنفيذ متى رؤي أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها أو جبرها بالتعويض المالي أو العيني و أن وقف التنفيذ لا يترتب عليه ضرر للطرف الآخر و أن تتخذ الإجراءات التي تراها ضرورية كفالة للحقوق والحريات، وذلك وفقا لنصوص قانون المحكمة الدستورية لسنة 2005م والتي تنص على أن لكل شخص متضرر استوفى النظام والشكوى للأجهزة التنفيذية الإدارية الحق في اللجوء إليها لحماية الحريات والحرمات والحقوق الواردة في هذا (الدستور الانتقالي لسنة 2005م) ويجوز للمحكمة الدستورية ممارسة سلطتها بالمعروف في نقض أي قانون أو أمر مخالف للدستور، ورد الحق للمتظلم أو تعوضه عن الضرر. وهذا الحق الدستوري يمكن الاستفادة منه في الطعن في قرار نزع ملكية الاستثمار بدون تعويض، أو مصادرة هذا الاستثمار بدون الاستناد إلى نص قانوني أو حكم من محكمة مختصة، لأنه في هذه الحالة يكون قرار نزع الملكية أو المصادرة مخالفاً ومتعدياً على الحق الدستوري الذي كفلته المادة [43] من الدستور الانتقالي لسنة 2005م، التي نصت على جواز نزع الملكية للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل. ولكن تكمن المشكلة في أن المحاكم السودانية عادة ما تحجم عن ممارسة سلطاتها القضائية في أعمال السيادة، والتي يرمز لها بالقرارات الجمهورية التي يصدرها رئيس الجمهورية، بصفته أعلى سلطة تنفيذية في الدولة، خاصة فيما يتعلق بحالة الطوارئ والجنسية والأمن والسيادة. بالإضافة إلى ذلك، لقد أثبتت التجربة ومعظم الأحكام التي أصدرتها المحكمة منذ تأسيسها أنها واقعة تحت تأثير الحكومة، وبالتالي يكون اللجوء إليها من قبل المستثمر الأجنبي غير ذي جدوى، ومضيعة للوقت. وتجدر الإشارة إلى أن المادة [29] من قانون تشجيع الاستثمار

القومي قد منحت المستثمر الضمانات والتسهيلات بموجب الفقرة (1) من المادة المذكورة، كما منحت المادة (33) المستثمر في الفقرة (4) الحق في التظلم إلى مجلس الأعلى للاستثمار ، خلال فترة أقصاها شهر واحد شهر من تاريخ صدور القرار، ويكون القرار في هذا الشأن نهائياً، لا يمنع هذا الحكم المستثمر من اللجوء إلى المحكمة المختصة أو المحكمة الدستورية وهذا تعارض مع نص المادة. ويبدو أن المشرع قد قصد أن تحال كل نزاعات الاستثمار بحكم خصوصياتها وتعقيداتها إلى المحكمة المختصة وعند الاتفاق تحال إلى التوفيق والتحكيم، ولكن تكمن المشكلة في أن من حق المستثمر في اللجوء إلى المحكمة الدستورية للطعن في قرار أو قانون نزع الملكية فهو حق دستوري لا يمكن إلغاؤه بموجب قانون الاستثمار الذي ينبغي ألا يسود على الدستور. وذلك لأن إلغاء الترخيص يترتب عليه نزع الأرض الممنوحة للمستثمر لإقامة مشروعه الاستثماري، وبالتالي يمتد نزع الأرض إلى نزع ملكية الاستثمار، وهذا تعدي واضح على حق الملكية الشخصية الذي كفلته المادة (43) من الدستور كما وضحنا من قبل.

من خلال ما سبق أتضح أن قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م قد حاول إلى حد ما في تقنين الإطار العام للسياسة الاستثمارية التي وضعتها الحكومة بما يعتبر تشريعاً هادفاً لنظام الاستثمار في القطاعات المختلفة ما عدا قطاع البترول والتعدين اللذين تحكمهما قوانين خاصة وقد جاء هذا الإصلاح التشريعي لتحقيق أهداف تبسيط الإجراءات للمستثمرين. ولكن يمكن القول أن الإصلاحات الجذرية التي أدخلتها حكومة الإنقاذ في عام 2001م في النظام الضريبي وتوفير الحوافز الإضافية، ومنح التسهيلات للمستثمرين لتحسين المناخ الاستثماري تظل جيدة على المستوي النظري في وجود معوقات كبري، مثل تسليم

الأراضي، وبالتحديد في المشروعات الزراعية، كما تتطلب فعالية الحوافز وجـود جهاز إداري مؤهل وكفء لضمان سرعة الإجراءات واتخاذ القـرارات، وهـذا لا يتأتي إلا بإصلاح شامل يؤدي إلى توحيد الجبهة الداخلية، وتحقيق السلام العـادل والمستدام والشامل بين أبناء الشعب السـوداني. ومـن جانـب آخـر نشـير إلى أن الحكومات الوطنية المتعاقبة وخاصة حكومة الإنقاذ لم تكن وحدها مسـئولة عـن التدهور الاقتصادي الذي أصاب السودان، فقد شارك بعض المستثمرين أيضـا في الكارثة بسوء استغلالهم للتـراخيص والميـزات والتسـهيلات التـي منحـت لهـم بموجب قوانين الاستثمار السـابقة، ومـنهم قضـية صـقر قـريش الشـهيرة والتـي تورطت فيها قيادات حكومية نافـذة، لـذا أحسـن المشـرع صـنعاً بوضـع شـروط لاستمرارية التمتع بالترخيص.

الفصل الرابع

الحماية الدبلوماسية والإتفاقيات الثنائية والدولية للإستثمارات الأجنبية في السودان

المبحث الأول
الحماية الدبلوماسية للإستثمارات الأجنبية

مع تطـور العلاقـات الدوليـة و اكتسـاب الاسـتثمار الأجنبـي أهميـة سياسـية واقتصادية كبيرة وتشعب المشكلات التي يثيرها، ولما كان رأس المـال الأجنبـي الخاص يبحث عن الربح، كان لابد من وسائل قانونية وآليات تعمل عـلى تحقيـق الحماية الموضوعية والإجرائية على الاستثمارات الخاصة. لذلك كانت الحمايـة الدبلوماسية والاتفاقيات الثنائية والدولية للاستثمارات الأجنبيـة بغـرض احتـرام الدولة المضيفة للحقوق والواجبات للمسـتثمر الأجنبـي تضـمن عـدم التعـرض لرؤوس أمواله بالتأميم ، والمصادرة، ونزع الملكية إلا عنـد تـوافر شـروط معينـة ومقابل تعويض عادل وفوري، إضافة للمزايـا والتسـهيلات والحـوافز الأخـرى. حيث ظل السودان وعلاقاته الدوليـة تمـر بمراحـل شـد وجـذب كثيـرة مـا بـين الانفتاح والعزلة والحصار، ولم تكن حكومـة الإنقـاذ سـعيدة الحـظ بأطروحاتهـا الإخوانية ومشروعها (التوجه الحضـاري) مـع انهيـار الاتحـاد السـوفيتي وبـروز القطبية الأحادية بزعامة الولايات المتحـدة الأمريكيـة وبـدايات التشـكل للنظـام العالمي الجديد، مما أدي إلى صراع حاد ما بين حكومة الإنقـاذ والكثيـر مـن دول الجوار الإقليمي والمجتمع الدولي من جانب، والنزاعـات المسـلحة الداخليـة في جنوب السودان ودارفور وشرق السودان، ثم جنوب كردفان والنيـل الأزرق مـن جانب آخـر، ممـا كـان لـه الانعكـاس السـلبي لتـدفق الاسـتثمارات الأجنبيـة في السودان وعدم نجاحها في الكثير من الأحيان لمناخ الاستثمار الغير مشجع و غيـر

جاذب مما كان له الأثر السالب على الأمن القومي الإستراتيجي السوداني.

تعرف الحماية الدبلوماسية للمستثمر على أنها إجراء تتخذه دولة المستثمر لحماية مصالحه كفرد أو كشركة[1] وذلك بعد تعرضه للإضرار من قبل الدولة المضيفة وعدم التزامها بقواعد القانون الدولي.وذلك بعد أن يفشل المستثمر في جبر ضرره وفقا للتشريع الوطني للدولة المضيفة ولم يكن للمستثمر أي دور في فيما أصابه من ضرر[2]. وتعتبر الحماية الدبلوماسية للمستثمر هو واجب دولته في حماية استثمارات رعاياها في الخارج، وتكفل لهم التمتع بكافة الحقوق والمزايا المعترف بها في القانون الدولي[3]. ودولة المستثمر هي وحدها صاحبة القرار في حمايته وبالتالي لا يحق للمستثمر أن يتخلي أو يتنازل عن حق حمايته دبلوماسيا لصالح الدولة المضيفة سواء قبل أو أثناء نظر النزاع أمام القضاء الدولي[4]. وبعض المستثمرين يتوجسون من تدخل دولهم سلبا أو إيجابا لأسباب سياسية وعلاقات دولية مع الدولة المضيفة، ولكن حينما تتدخل دولة المستثمر لحمايته وتقاضي الدولة المضيفة للأضرار التي لحقت برعاياه يتحول النزاع من وطني إلى نزاع دولي[5]. ولكن هناك شروط ثلاثة هامة حتي تتدخل دولة المستثمر في هذا النزاع وهو أن يتمتع المستثمر المتضرر بجنسية الدولة التي تباشر الحماية الدبلوماسية

(١) علي حسين ملحم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998م، ص 66.

(٢) محمود عبدالحميد سليمان، الحماية الدبلوماسية للمال الأجنبي، المجلة المصرية للقانون الدولي،2002، المجلد 58، ص 395.

(٣) عبدالواحد الفار، طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم، دار النهضة العربية،1985، ص 21.

(٤) عبدالمعز عبدالغفار نجم، مشكلات و أساليب تنظيم المشروعات متعددة الجنسية، مجلة الدراسات القانونية، العدد التاسع، يونيو1987م، ص 120.

(٥) رفيق عطية الكسار، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة،1998م، ص 65.

سواء أكان شخصا طبيعيا أو اعتباريا فالعلاقة وثيقة بين الجنسية والحماية الدبلوماسية[١]. والشرط الثاني هو استنفاد المستثمر للطرق الإدارية والقضائية الداخلية لجبر الضرر مع الدولة المضيفة[٢]. وهذا الشرط احترام سيادة الدولة المضيفة للاستثمار وعدم التشكيك في نزاهة قضائها الوطني[٣]. والشرط الثالث هو ألا يكون المستثمر قد تسبب بسلوكه المخالف للقانون الدولي العام أو لقوانين الدولة المضيفة وهو ما يسمي بشرط الأيدي النظيفة.

وعليه سنحاول في هذا المبحث الإجابة على بعض التساؤلات من خلال مفهوم حماية الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، والمتعلقة بمستوى المعاملة التي توفر للمستثمرين والاستثمارات بموجب الاتفاقيات الدولية، نوع الحماية وفحواها، مسح المبادرات الدولية لعقد اتفاقية دولية متعددة الأطراف لحماية الاستثمارات، تحليل الأثر القانوني لميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول سنة 1974م ، وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة ، وبصفة خاصة مدونة السلوك للشركات متعددة الجنسيات، كذلك قوة الاتفاقيات الدولية المعنية بالاستثمار في القانون الدولي والقانون الوطني للدولة المضيفة للاستثمارات. وذلك بما يلي:

أولا : حماية الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي :

تشمل حماية الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي المعاملة بالمثل، المعاملة الوطنية، معاملة الدولة الأكثر رعاية، مستوي المعاملة في القانون الدولي، وحيث أن وضع الأجانب في الدولة المضيفة يحدده القانون الداخلي لتلك الدولة ، إلا أن القانون الدولي وممارسة الدول قد قيدت سلطة الدولة التقديرية في هذا المجال ،

(١) أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 710.

(٢) محمد حافظ غانم، مذكرات في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية،1973، ص 507.

(٣) علي إبراهيم، مصادر القانون الدولي العام، دار النهضة العربية،الطبعة الأولي، 1999م، ص 394.

ووضعت قيود معينة بفرض حد أدنى للمعاملة ، بحيث أصبح الأجانب يلقون مستوى معاملة لا تخرج عن نطاق المستويات التالية :

معاملة بالمثل

ويظهر نطاق هذا المستوى من المعاملة في المجالات التجارية والدبلوماسية وتبادل تسليم المجرمين [١]. لم يطبق السودان هذه المعاملة إلا فيما يختص بتنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية. والملاحظ إن المادة (11) من اتفاقية التكامل الاقتصادي بين السودان ومصر وليبيا لسنة 1970م [٢](والتي لم تدخل حيز النفاذ) قد نصت على هذا المستوى من المعاملة ، بأن نصت على إلزام الدول المتعاقدة بإصدار التشريعات وعقد اتفاقيات لمنح الرعايا من الدول الثلاثة معاملة بالمثل في المجالات الاقتصادية والتجارية .

المعاملة الوطنية

ويقصد به المعاملة الوطنية المساواة بين المستثمرين الأجانب والمستثمرين الوطنيين . وقد أكدت المادة (2) من الاتفاقية السودانية – الألمانية التي عقدتها الدولتان في عام 1963م لحماية الاستثمارات على المعاملة الوطنية بالنص على أن الاستثمار المملوك أو المسيطر عليه سيطرة فعلية بواسطة رعايا أو شركات أي من الدولتين يعامل في أراضي الدولة الأخرى معاملة لا تقل في الأفضلية عن المعاملة التي تمنحها لرعاياها أو شركاتها أو استثماراتها أو شركات إي دولة ثالثة[٣]. وتنص الاتفاقيات الحديثة على دمج مستوى المعاملة الوطنية بمستوى معاملة الدول الأكثر رعاية معطيًا المستثمر الأجنبي الحق ليختار أي من

(1)Zouhir A. Kronfol, Protection of Foreign Investment, 1979, Leiden.

(٢) ملحق التشريع الخاص لغازيتة جمهورية السودان رقم 1332 بتاريخ 31ديسمبر 1970م ، صفحة 721.

(٣) الاتفاقية السودانية – الألمانية في عام 1963م.

المستويين أكثر رعاية له . وتمثل هذا الاتجاه المادة (3) من الاتفاقية السودانية – السويسرية لحماية الاستثمارات التي عقدت في عام 1974م [1]. ونجد أن هذا المستوى من المعاملة تضمن في الاتفاقيات الحديثة التي أبرمها السودان مع معظم الدول العربية وتركيا . مع الملاحظة أن السودان لم يوافق على منح المعاملة الوطنية في الاتفاقيات التي عقدها مع اندونيسيا وماليزيا وأثيوبيا ، فقد تم الاكتفاء بالاتفاق على منح الاستثمارات من هذه الدول معاملة منصفة وعادلة لا تقل عن تلك المعاملة التي منحها السودان للمستثمرين أجانب من دولة ثالثة، وبالتالي يحق لتلك الدول أن تطالب بتطبيق ذات المعاملة الوطنية على رعاياها حكما لا اتفاقا، وعلى أساس أنها معاملة منحت لدولة ثالثة.

وقد أكدت المادة الثانية من اتفاقية مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بتشجيع وحماية الاستثمار وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية لسنة 2000م ، بإلزام جميع الدول المتعاقدة بمعاملة الاستثمارات العربية في أقاليمها معاملة وطنية واحدة بدون تميز. كما أكدت المادة الرابعة من اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمار بين السودان والكويت لسنة 2001م على منح كل دولة متعاقدة مستثمري الدولة المتعاقدة الأخرى فيما يتعلق بالأنشطة والمرتبطة باستثماراتهم بما في ذلك استعمال والتمتع في إدارة وتنمية وصيانة والتوسع أو التصرف في هذه الاستثمارات ، معاملة لا تقل عن تلك التي تمنحها لمستثمريها عن تلك التي تمنحها لمستثمري أي دولة ثالثة ، أيهما تكون الرعاية[2].

حيث تواجه فكرة ومبدأ مستوى المعاملة الوطنية صعوبات في التطبيق أذا

(١)الاتفاقية السودانية – السويسرية لحماية الاستثمارات في عام 1974م.

(٢)اتفاقية مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بتشجيع وحماية الاستثمار وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية لسنة 2000م.

كانت مستوي المعاملة الوطنية أقل من الحد الأدنى من المعاملة الذي يكفله القانون الدولي ، خاصة في بعض الدول ذات الأنظمة الشمولية الاستبدادية ، حيث نجد أن المساواة الوطنية في المعاملة ليس كافيا [1]. ويجب هنا على الدولة المضيفة أن توفر المعاملة التي يكفلها القانون الدولي للمستثمرين الأجانب. وفقا على المعاملة الحضارية للأجانب ومبادئ القانون الطبيعي ويتمثل ذلك عند نزع ملكية مشروع استثماري لاي سبب يجب أن تدفع الدولة المضيفة التعويض المناسب والعادل والفوري للمستثمر الأجنبي.

ج- معاملة الدولة الأكثر رعاية

يقرر القانون الدولي أن مستوى معاملة الدولة الأكثر رعاية بأنه منح رعايا أو شركات أو منتجات أو سفن أو أي ممتلكات أخرى تابعة لدولة متعاقدة، في إقليم الدولة المتعاقدة الأخرى نفس المعاملة التي تمنحها ، في حالات مشابهة، هذه الدولة المتعاقدة الأخرى لرعايا أو شركات أو سفن أو أي ممتلكات أخرى، تابعة لدولة ثالثة. و يعني هذا المستوى من المعاملة بأنه المساواة بدون التمييز بين الدول. وقد اعترفت بهذا المستوى من المعاملة معظم الاتفاقيات التي عقدها السودان مع ألمانيا وسويسرا والصين واندونيسيا وماليزيا والدول العربية ، فيما يتعلق بالتعويض وإدارة الاستثمارات والتمتع بها وصيانتها، لقد استقرت الممارسة على دمج هذا المستوى من المعاملة الوطنية. وبعد ظهور التكتلات الاقتصادية العالمية والإقليمية نشأت ضرورة قيام اتحادات جمركية أو اتحادات اقتصادية أو مناطق تجارة حرة، أو اتحادات نقدية تكون أي من الدولتين المتعاقدتين طرفا فيه. كذلك نشؤ اتفاقات دولية أو إقليمية أو اتفاقيات ثنائية تحقق مزايا وإعفاءات تمنحها التشريعات المحلية مثل المادة 4/3من الاتفاقية بين

(1)Rudolf .D. and Margrete Stevens, Bilateral Investment Treaties,1994, Ch.3.

الكويت والسودان للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات لسنة 2001م[1].

د- مستوى المعاملة في القانون الدولي

يقرر القانون الدولي الحد الأدنى من المعاملة الكريمة والحضارية للأجانب وإلا تحملت الدولة المضيفة المسئولية للتقصير في ذلك. وهذا يتطلب تقييد حرية الدولة بمراعاة حقوق الدول الأخرى و حيث أرسي القانون الدولي مبدأ مسئولية الدولة المضيفة أمام المسئولية الدولية في حالة سوء النية والإهمال في أداء الواجب أو عدم كفاية الإجراءات الحكومية في حماية الأجانب كما يتصورها الرجل العادي.

من خلال الواقع لم تنص اتفاقيات الاستثمار الأولي التي عقدها السودان مع الدول الأخرى صراحة على مستوى المعاملة المعاملة الكريمة والحضارية للأجانب، مع أنه يمكن استنتاج ذلك من الاتفاقية السودانية الألمانية لحماية الاستثمارات والاتفاقية المماثلة مع ماليزيا . ولكن يتح النص صراحة على مستوى المعاملة التي يتطلبها القانون الدولي للاستثمارات في المادة (3) من اتفاقيات السودان مع الإمارات و الكويت وقطر لحماية الاستثمارات التي نصت على تمتع الاستثمارات من قبل المستثمرين من أي من الدولتين المتعاقدتين بالحماية والأمان الكاملين في إقليم الدولة المتعاقدة الأخرى على نحو يتوافق مع مبادئ القانون الدولي المعترف بها وأحكام هذه الاتفاقية. وحظرت المادة قيام أي من الدولتين المتعاقدتين بأي شكل كان باتخاذ إجراءات تعسفية أو تمييزية تؤدي إلى الإضرار بمثل هذه الاستثمارات، بما في ذلك استعمال والتمتع في إدارة وتنمية وصيانة وتوسع الاستثمارات .

ونقصد بمستوى المعاملة في القانون الدولي بأنه يعني بصفة قاطعة أن تعامل الاستثمارات معاملة عادلة، ويشمل ذلك عدم إعاقة حق المستثمرين في اللجوء

(١) الاتفاقية بين الكويت والسودان للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات لسنة 2001م.

إلى المحاكم وكفالة حقوق الإنسان مع ضمان دفع التعويض العادل والكافي والفعال في حالات نزع الملكية أو التأميم. ولم يتضح بعد أن كان القانون الدولي يلزم الدولة بمنح الأجانب أكثر من المعاملة المتساوية مع رعاياها، وهناك رأي ينكر مثل هذا الالتزام تأسيسا على نظرية سيادة الدولة. وقد درجت بعض الدول على تطبيق هذه النظرية والتي رفعت شعارها معظم الدول النامية، كما اتضح هذا الموقف الجماعي نظريا في ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية لسنة 1974م[١].

ثانيا : محتوى الحماية التي توفرها الاتفاقيات الثنائية :

تشمل وتقرر الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالاستثمار الحماية للاستثمارات في المجالات التالية :

التعهدات بتسهيل إنشاء الأنشطة الاستثمارية :

حيث تنص الاتفاقيات الثنائية لحماية الاستثمارات على تعهد كل من الدولتين المتعاقدتين بقبول وتشجيع الاستثمارات في إقليمها من الدولة المتعاقدة الأخرى، ومنح هذه الاستثمارات والأنشطة المرتبطة بها الأذونات والموافقات والإجازات والتراخيص الضرورية، بالقدر المسموح به وفقا للأسس والشروط المحددة بقوانينها ونظمها. وقد توسعت المادة (3) من الاتفاقية السودانية الإماراتية في نطاق التسهيلات التي ينبغي أن تقدمها الدولة المضيفة بأن شملت عدم اتخاذ أي إجراءات غير معقولة أو تمييزية من أي من الدولتين المتعاقدتين تعوق إدارة أو صيانة أو التمتع أو توسع أو التصرف في الاستثمارات. وقد تضمنت الاتفاقيات التي عقدها السودان مع الدول الأخرى نصوصا مماثلة في هذا الخصوص[٢].

---

(١) ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية لسنة 1974م.

(٢) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2001م.

اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية تشاد لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2002م. =

2- تحويل الأرباح وإعادة تحويل رأس المال :

تكفل اتفاقيات الاستثمار حق المستثمر في تحويل أرباحه وإعادة تحويل رأس ماله للخارج عند التصفية، وكذلك تحويل أقساط سداد القروض وكل المبالغ الأخرى المتعلقة بتمويل وصيانة الاستثمار والواجبة التحويل. وقد أكد هذا الحق الاتفاقية السودانية الإماراتية في المادة السابعة (تحويل الاستثمار وعائدات الاستثمار) بشيء من التفصيل وبالتركيز على سعر الصرف الذي يتم بموجبه التحويل (السعر الساري في تاريخ التحويل)، والذي ينبغي أن يكون ذلك السعر المطبق على المعاملات التجارية كما تم الاتفاق عليه مع صندوق النقد الدولي. وفي استحالة ذلك ، يتم التحويل وفق لسعر الصرف الرسمي المحدد للعملة الوطنية بالدولار الاتفاقيات أو الذهب أو أي عملة أخرى قابلة للتحويل . وفي حالة عدم وجود مثل هذا السعر، على الأجهزة المختصة في الدولة المضيفة أن تحدد سعر صرف منصف.

واشتملت الاتفاقيات الحديثة التي أبرمها السودان مؤخرا مع بعض الدول على نصوص أكثر وضوحا في ضمان التحويل الحر للخارج للمدفوعات المتعلقة بالاستثمارات ، فقد أوردت المادة (7) من الاتفاقية بين السودان والكويت لحماية الاستثمارات هذه المدفوعات كالآتي :

- رأس المال الأصلي وأي رأسمال إضافي لصيانة وإدارة تنمية الاستثمار .
- العائدات (الأرباح) .
- المدفوعات بموجب عقد ، بما في ذلك سداد أصل الدين ومدفوعات

= اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية إندونيسيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1998م.

الفائدة المستحقة المؤداة بموجب اتفاقية قرض .

- الإتاوات والرسوم لحقوق الملكية الفردية .

- العائدات المستحقة من البيع أو التصفية لجميع أو أي جزء من الاستثمار .

- الأموال المكتسبة والمكافآت الأخرى للعاملين المتعاقد معهم من الخارج والذين لهم صلة بالاستثمار .

مدفوعات التعويض .

المدفوعات الناتجة عن الحلول محل الدائن .

المدفوعات الناشئة عن تسوية المنازعات .

ونصت الفقرة (3) من المادة (7) من الاتفاقية المشار إليها ، على أن تتم التحويلات بدون أي تميز ، بسعر الصفقات الفورية السائد في الدولة المتعاقدة المضيفة في تاريخ التحويل بالنسبة للمعاملات الفورية للعملة المراد تحويلها . وفي حال غياب سوق الصرف الأجنبي ، فأن السعر المطبق هو السعر الأكثر حداثة المطبق على الاستثمارات الداخلة أو سعر الصرف المحدد وفق أنظمة صندوق النقد الدولي أو سعر الصرف المحدد لتحويل العملات لحقوق السحب الخاص أو لدولار الولايات المتحدة ، أيها يكون الأكثر رعاية للمستثمر .

3- الضمانات ضد نزع الملكية أو التأميم:

حيث تعتبر سلامة الاستثمار الخاص من العوامل الأساسية التي تؤثر في قرار المستثمر الأجنبي للاستثمار في دولة معينة. كما تعتبر إبرام الاتفاقيات الثنائية لحماية الاستثمارات من العوامل المشجعة للاستثمار الأجنبي كي يتخذ القرار بالاستثمار في تلك الدولة التي أبرمت مثل هذه الاتفاقيات ،لأنها توفر حماية فاعلة

للاستثمارات . ومثال هذه الحماية نجدها في المادة (6) من الاتفاقية السودانية الإماراتية[١]، والمادة (4) من الاتفاقية السودانية الأندونيسية[٢]، والمادة (4) من الاتفاقية السودانية الجزائرية[٣] والذين نصوا على أن الاستثمارات التي يقوم بها رعايا أو شركات أي من الدولتين المتعاقدتين في إقليم الدولة الأخرى يجب أن تتوفر لها الحماية والأمان الكاملين ، وبالتحديد ألا تتعرض لنزع الملكية أو التأميم إلا للمصلحة أو المنفعة العامة ، ومقابل تعويض فوري . وغطت المادة (3) من الاتفاقية السودانية الإماراتية كل أنواع الحماية والضمان بحظرها كل أشكال تدخل الدولة في الاستثمار . وفصلت المادة (6) هذا التدخل بمعنى إجراء مثل نزع الملكية أو التأميم أو نزع الحيازة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، وبشرط أن يتم ذلك وفقا للإجراءات القانونية ، ومقابل تعويض كاف وفعال وأن هذا التعويض ينبغي أن لا يحدد في تاريخ نزع الملكية أو التأميم أو نزع الحيازة ، وان يتم دفعه بالعملة التي استورد بها أصل رأس المال المستثمر ، وأن يدفع للمستثمر دون تأخير. وتعكس هذه المادة الاتجاه التقليدي لاتفاقيات الاستثمار في هذا المجال ، والذي أكدته بتفصيل أكثر المادة (6) من الاتفاقية بين السودان والكويت لحماية الاستثمارات[٤] التي عرفت نزع الملكية يشمل كل أنواع الإيجارات الحكومية التي يكون لها أثر في نزع الملكية ، شريطة أن يكون ذلك لغرض عام ، يتعلق بمصلحة وطنية للدولة التي اتخذت الإجراء، وفي المقابل تعويض فوري وكاف وفعال، وشريطة أن تكون تلك الإجراءات قد اتخذت على

---

(١) اتفاقية حكومة السودان وحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة، مصدر سابق.

(٢) اتفاقية حكومة السودان وحكومة إندونيسيا لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

(٣) اتفاقية حكومة السودان وحكومة الجزائر لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

(٤) اتفاقية حكومة السودان وحكومة الكويت لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

أساس عدم التميز، وفقا لإجراءات قانونية معمول بها بصفة عامة .

4- فض نزاع الاستثمار:

لقد تضمنت اتفاقيات الاستثمار التي عقدها السودان مع الدول الأخرى إجراءات تفصيلية لفض نزاعات الاستثمار بين حكومة السودان والمستثمرين الأجانب. بالرغم أننا تناول الموضوع في المبحث الرابع من الفصل الثالث (فض وتسوية نزاعات الاستثمار)، إلا أننا نود أن نضيف هنا إلى أن الاتفاقيات الموقعة بين الحكومة السودانية مع الدول الأخرى قد اتجهت إلى التحكيم الدولي أو لمحكمة الاستثمار العربية حيث نصت عليه المادة التاسعة من الاتفاقية السودانية الإماراتية إلى إحالة أي نزاع استثماري إلى التحكيم الدولي أو محكمة الاستثمار العربية، وكذلك نصت عليه المادة العاشرة من الاتفاقية السودانية الجزائرية، وكذلك المادة السادسة من الاتفاقية السودانية الأردنية، أما الاتفاقية السودانية التشادية فأشارت في المادة السابعة إلى اللجوء للتحكيم وإذا تعذر ذلك الاتجاه لمحكمة العدل الدولية، وقد نصت المواد التاسعة والعاشرة على أن مكان التحكيم هو محكمة التحكيم الدائمة بلاهاي. ومن جانب آخر نص قانون تشجيع الاستثمار القومي السوداني لسنة 2013م إلى اللجوء ابتداءًا للمحكمة المختصة ما لم يتفق الأطراف على إحالته للتحكيم أو التوفيق. والملاحظ هو غياب الرؤية الإستراتيجية للحكومة السودانية في التعامل مع النزاعات التي تنشأ من الاستثمار وجعل النزاعات تدور بين محكمة سودانية ومحكمة عدل دولية ومحكمة التحكيم الدائمة في لاهاي وبين ما أجمع عليه أهل المال والاستثمار في العالم بان الطريق السريع للعدالة ولحل النزاعات المالية والتجارية والاستثمارية هو التحكيم وليس غيره.

5- ضمانات إضافية لحماية الاستثمارات:

نصت الاتفاقيات الحديثة التي عقدها السودان مع بعض الدول على ضمانات

جديدة لم تشتمل عليها الاتفاقيات السابقة . فقد نصت المادة (3/3) من الاتفاقيـة السودانية الإماراتية و الاتفاقية السودانية الكويتية على تعهد الدولة المضيفة بتوفير الوسائل الفعالة لتأكيد المتطلبات ، وتنفيذ الحقـوق فيمـا يتعلـق بالاسـتثمارات، وضـمان حـق المسـتثمرين في اللجـوء إلى المحـاكم والهيئـات الإداريـة ، وكافـة الأجهزة الأخرى التي تمارس سلطة قضائية ، كذلك حق المسـتثمرين في تكليـف أشخاص من اختيارهم مـؤهلين وفقـا للقـوانين والـنظم المطبقـة لغـرض تأكيـد المطالبات وتنفيذ الحقوق ، بالنسبة لاستثماراتهم والأنشطة المرتبطـة والمتعلقـة بها . وتمشيا مع سياسة التحرير الاقتصادي ، فقد ألزمت المادة (3/4) مـن نفـس الاتفاقيات الدولة المضيفة بعدم اتخاذ أي إجراءات إجبارية تتطلب أو تقيد شـراء المواد أو الطاقة أو الوقود أو وسائل الإنتاج أو المواصـلات أو التشـغيل مـن أي نوع أو تقيـد تسـويق المنتجـات داخـل وخـارج إقلـيم الدولـة المضـيفة ، أو أي إجراءات ذات تأثير تمييزي ضد الاستثمارات. ومنعت الفقرة (3/ 5) من المـادة المـذكورة الدولـة المضـيفة مـن إخضـاع الاسـتثمارات مـن الـدول الأخـرى ، لمتطلبات أداء قد تكون ضارة في قابليتها للنمو، أو ذات أثر سلبي عـلى اسـتعمالها أو التمتع بها أو إدارتها أو صيانتها أو توسعها أو على الأنشطة المرتبطـة بـالأخرى، إلا إذا اعتبرت ممثل هذه المتطلبات حيوية لاعتبـارات الصـحة العامـة أو النظـام العام أو البيئة وتم تطبيقها بموجب أداة قانونية عامة للتطبيق .

6- التعويض عن الضرر أو الخسارة:

إن تعرض الاستثمارات الأجنبية للخطر أو الخسارة بسبب الحـرب أو النـزاع المسلح أو حالة طوارئ أو ثورة أو اضطرابات أو أعمال شـغب في السـودان مـن أكثر المخاطر احتمالا في ظل الأوضاع السياسية المعقدة في البلاد على أثر الحرب في ولايات دارفور، جنوب كردفان، والنيل الأزرق، مما كان أثر سـلبي عـلى منـاخ

الاستثمار وعدم استقرار الأوضاع السياسية، لذا، فقدت نصت اتفاقيات الاستثمار التي عقدها السودان مع بعض الدول في مادة منفصلة على إلزام الدولة بتعويض المستثمرين الذين تتعرض عن الخسائر والأضرار التي تتعرض لها استثماراتهم نتيجة للحروب والاضطرابات السياسية، ونورد مثلا لذلك من المادة الخامسة من الاتفاقية السودانية الإماراتية[١] وكذلك المادة الخامسة من الاتفاقية السودانية الكويتية لحماية الاستثمارات[٢]. فقد نصت هذه المادة على منح المستثمرين الذين تتعرض استثماراتهم في إقليم الدولة المضيفة لأضرار أو خسائر بسبب الحرب أو أعمال شغب أو ثورة أو اضطرابات أو أحداث أخرى مماثلة، معاملة من قبل الدولة المضيفة، فيما يختص بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه، أو برد الخسائر أو بالتعويض أو بأي تسوية أخرى، لا تقل رعاية عن تلك التي تمنحها الدولة المضيفة لمستثمريها أو للمستثمرين التابعين لأية دولة ثالثة. كما تنطبق نفس مادة التعويض عن الضرر أو الخسارة المشار إليها أعلاه على المادة الثالثة (أحكام الدولة الأكثر رعاية) من الاتفاقية السودانية التشادية[٣]، وهي أيضا المادة الخامسة (التعويض عن الخسائر) في الاتفاقية السودانية الإندونيسية[٤].

(١) اتفاقية حكومة السودان وحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

(٢) اتفاقية حكومة السودان وحكومة دولة الكويت لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

(٣) اتفاقية حكومة السودان وحكومة تشاد لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

(٤) اتفاقية حكومة السودان وحكومة إندونيسيا لتشجيع وحماية الاستثمارات، مصدر سابق.

المبحث الثاني
الإتفاقيات الثنائية والدولية للإستثمارات الأجنبية

تعتبر الضمانات والإجراءات التي تقدمها الدولة المضيفة بإرادة منفـردة، بمـا في ذلك الضمانات الدسـتورية، غيـر كافيـة لتـوفير الحمايـة للاسـتثمار الأجنبـي الخاص، لأنه لا يمكن الاطمئنان لالتزام الدولة بالسياسات التي عكستها قـوانين الاستثمار فقط ، و لذلك كان لابد من وجود اتفاقيـات ثنائيـة ودوليـة للاسـتثمار الأجنبي وللمستثمرين، و يصبح السؤال إلى أي مدى توفر هـذه الاتفاقيـات حمايـة فاعلة وقوية للاستثمارات الأجنبية؟ و ما هو التعارض المحتمل بـين الاتفاقيـات الثنائية والدولية مع التشريعات الوطنية للدولة المضيفة وكيف يمكن حله؟ خاصة وجود اتفاقيات إقليمية وثنائية عقدت في إطار جامعة الدول العربية لتشجيع العمل العربـي المشـترك ، وتشـجيع الاسـتثمارات بـين الـدول العربيـة ، بالإضـافة إلى مجهودات منظمة التعاون الإسلامي وكذلك المبادرات الدولية لعقد اتفاقية دولية متعددة الأطراف لحماية الاستثمارات الأجنبية على المستوى الدولي؟ .

نصت المادة 39/2 من قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م في الفصـل العاشر (أحكام ختامية- فض نزاعات الاستثمار) على أن تسري أحكـام الاتفاقيـة الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م ، واتفاقية تسوية منازعـات الاسـتثمار بـين الـدول العربيـة لسـنة 1974م، و اتفاقيـة تسـوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسـنة 1965م، والاتفاقيـة العامة للتعاون الاقتصادي الإسلامي لسنة 1977م وأي اتفاقية أخري في هذا الشأن يكون السودان طرفا فيها وذلك على أي نزاع قانوني ينشأ مباشرة عن أي مـن تلـك

الاتفاقيات. وعليه سنحاول في هذا المبحث الإجابة على هذه التساؤلات والمتعلقة بالاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م ، اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول العربية لسنة 1974م، اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسنة 1965م، والاتفاقية العامة للتعاون الاقتصادي الإسلامي لسنة 1977م.

ومن جانب آخر نجد أن حكومة السودان وقعت على 18 اتفاقية مكتملة الإجراءات التشريعية، و 17 اتفاقية غير مكتملة الإجراءات التشريعية أهمها الصين، و 12 اتفاقية من الدول الأسيوية، و 15 اتفاقية من الدول الأوربية، و14 اتفاقية من الدول الإفريقية، و ثلاثة اتفاقيات من دول أمريكا. وكلها اتفاقيات قيد النظر .

ثانيا:الاتفاقيات مع المؤسسات العربية:

الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م:

تم إبرام اتفاقية استثمار وانتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية لسنة 1971م كنتاج لتطور طبيعي لجامعة الدول العربية التي هدفت وفق ميثاقها، إلى توطيد وتمتين العلاقات الاقتصادية بين أعضائها، ولتحقيق الوحدة الاقتصادية الشاملة كهدف إستراتيجي للوحدة العربية[١]، فقد نصت المادة السادسة من هذه الاتفاقية على حق الدولة المضيفة في تأميم أو مصادرة أو الاستيلاء على رأس المال العربي الخاص للمصلحة أو المنفعة العامة بشرط التعويض الكافٍ والفعال يدفع في وقت مناسب للمستثمرين، مع ضمان حقهم في إعادة تحويل رؤوس أموالهم المستثمرة للخارج وكذلك أرباحهم وتعويضاتهم. وقد تضمنت الاتفاقية أيضاً

(١)اتفاقية استثمار وانتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية لسنة 1971م.

نصوصاً عن حق تأسيس الاستثمارات وحق الإقامة والتمتع بكل التسهيلات والامتيازات المنصوص عنها في قوانين الاستثمار الوطنية في الدول الأعضاء. والملاحظ أن هذه الاتفاقية قد اشتملت على نصوص عامة، تاركة التفاصيل للقوانين الوطنية. وقد تم تلافي هذا الخلل في الاتفاقية الموحدة لاستثمار الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م[١]، و التي اشتملت على نصوص تفصيلية حول المعاملة الوطنية والضمانات، و أسست هذه الاتفاقية إطاراً قانونياً موحداً للاستثمارات العربية، وأنشأت جهازاً مؤسسياً لحسم نزاعات الاستثمار متمثلاً في محكمة الاستثمار العربي.[٢]

وجاءت اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية لسنة 2000م[٣]، التي عقدتها الدول العربية الأعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية أكثر وضوحاً في تفصيل الضمانات في المادة السادسة، إذ نصت على حق المستثمرين في تملك الأراضي والعقارات المستخدمة لأغراض الاستثمار، وعدم الخضوع للتسعير الجبري للمنتجات، وتحديد الأرباح، والحق في فتح الحسابات بالنقد الأجنبي، وعدم وضع القيود على حرية تداول النقد الأجنبي، وحق الاستيراد والتصدير، وعدم تحديد القيمة الإيجارية لمباني الإسكان، بالإضافة إلى الضمانات التقليدية المتعلقة بالتحويلات والضمانات ضد المخاطر غير التجارية.

***

(١) الاتفاقية الموحدة لاستثمار الأموال العربية في الدول العربية لسنة 1980م.

(٢) يشكل عقد تأسيس الشركة العربية للاستثمار وثيقة قانونية ومتطورة ونموذجية، إذ أنها منعت منعاً باتاً تأميم أو مصادرة أو وضع الحراسة أو الاستيلاء على أصول الشركة من قبل أي دولة متعاقدة، وفي حالة إخلال أي دولة بالعقد يستوجب التعويض بالرغم من أن العقد لم ينص على التعويض.

(٣) اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية لسنة 2000م.

اتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لضمان الاستثمار1980م :

تم التوقيع على هذه الاتفاقية في عام 1980م[١] وقد احتوت على 25مادة نصت على حوافز وضمانات الاستثمار في الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي والتي تغير أسمها إلى منظمة التعاون الإسلامي، والتي تضم في عضويتها دولاً من ثلاثة قارات، مما يكسب الاتفاقية صفة شبه عالمية، مع ملاحظة أن كل الدول الموقعة على الاتفاقية من الدول النامية. ويلاحظ أن نصوص الاتفاقية جاءت عامة ولكنها أكثر إلزامية، حتى في منح الميزات، على مستوى المعاملة الوطنية. ونصت المادة الثالثة على غطاء عام للضمانات ضد كل المخاطر غير التجارية، والذي يشمل كل التدخلات الحكومية باتخاذ إجراءات تؤثر سلباً على الاستثمار، سواءاً من ناحية ملكية المستثمرين لرأس المال أو الاستثمار أو حرمانهم من كل أو جزء من حقوقهم أو منعهم من ممارسة صلاحياتهم أو حيازتهم أو سيطرتهم على استثماراتهم أو إدارتها أو الاستفادة من عائداتها أو تطويرها وتنميتها. كما اشتملت الاتفاقية على نصوص تضمن حق المستثمرين في إجراء التحويلات للخارج بالعملات الحرة القابلة للتحويل، ويشمل ذلك ضمان تحويل العائدات والتعويضات ورأس المال عند التصفية، أسوة بالاتفاقيات الأخرى.

ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول:

نص قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م في المادة (39/2) على أن تسري أي اتفاقية يكون السودان طرفا فيها، وذلك على أي نزاع قانوني ينشأ مباشرة عن أي من تلك الاتفاقيات. وحيث أن السودان عضوا في الجمعية العامة للأمم المتحدة وبالتالي موقع على ميثاق الحقوق والواجبات الصادر في العام 1974م[٢]. والذي يعتبر تطور كبيرا في العلاقات الدولية والتعاون الاقتصادي الدولي. وركز

(١) اتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لضمان الاستثمار1980م.

(٢) ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية لدول الامم المتحدة في 1974م.

هذا الميثاق على المبادئ التالية : وهي مبدأ السيادة الدائمة على المصادر الطبيعية. ومعاملة الاستثمار الأجنبي. والحماية الدبلوماسية للأجانب. وتنظيم والإشـراف على أنشطة الشركات المتعددة الجنسيات. و التـأميم وشـروط التعـويض. حيـث نصت المادة الثانية من الميثاق على لكل دولة الحق في ممارسـة سـيادتها الدائمـة الكاملة بحريـة في حيـازة واسـتغلال والتصـرف في ثرواتهـا ومصـادرها الطبيعيـة والنشاطات الاقتصادية . ولكـل الدولـة الحـق في تنظـيم وممارسـة السـلطة عـلى الاستثمار الأجنبي في حدود الوطنية وفقا لقوانينها ونظمهـا وأهـدافها وأولوياتهـا الوطنية. ولا تجبر الدولة على منح معاملة تفضيلية للاستثمار الأجنبـي . وكـذلك للدولة الحق في تنظيم والإشراف على أنشـطة الشـركات المتعـددة الجنسـيات في حدود ولايتها الوطنية، واتخاذ الإجراءات للتأكد مـن أن هـذه الأنشـطة تمـارس وفقا لقوانينها وقواعدها ونظمها وأن تتسق هذه الأنشطة مع سياسـتها الاقتصـادية والاجتماعية. وعلى الشركات المتعددة الجنسيات ألا تدخل في الشـئون الداخليـة للدولة المضيفة. وعـلى دولـة أن تتعـاون مـع الـدول الأخـرى في ممارسـة حقهـا المنصوص عليه في هذه الفقرة، مع الأخذ في الاعتبار الكامل لحقوقهـا السياسـية. بالإضافة إلى تأميم أو نزع ملكية المملكات الأجنبية، مع دفـع تعـويض مناسـب. وفي حالة نشؤ نزاع حول يحسم وفقا للقانون الداخلي للدولة التي قامـت بالتـأميم وبواسطة محاكمها ما لم يتم اتفاق متبادل وبحرية بواسطة كل الـدول المعنيـة عـلى وسائل سلمية أخرى لحسمه على أساس السيادة المتسـاوية للـدول، وفقـا لمبـدأ الاختيار الحر لهذه الوسائل(١) .

الطبيعة القانونية للميثاق ليس اتفاقية دولية ملزمة لكـل الـدول، فقـد صـوتت ضده الدول الصناعية ، لأنه قـد أتـى بمفـاهيم جديـدة تلغـي المبـادئ التقليديـة للقانون الدولي الذي صنعته الدول الاستعمارية لحماية مصالحها . وبـالرغم مـن

(١) ميثاق الحقوق والواجبات الصادر في العام 1974م.

هذه الوقفة القوية من الدول النامية تجاه الدول الاستعمارية إلا أن الحاجة لرأس المال الأجنبي الخاص لتحقيق التنمية الاقتصادية فقد انضمت أكثر من مائة وعشرون دولة لاتفاقية البنك الدولي لحسم منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسنة 1965م[١].

ومن جانب آخر نجد المادة (2/ ج) من الميثاق ، تحدثت عن نقل الملكية وعلاقته بالمصلحة أو المنفعة العامة، والإيحاء بإمكانية نقل الملكية من شخص خاص إلى شخص خاص آخر ، ولكن ليس من شخص خاص إلى القطاع العام في حالة التأميم . وهذا يثير التساؤل هل يكون نقل الملكية للمصلحة أو المنفعة العامة ، ام يكون أثراء بلا سبب ؟ !.ومن السلبيات أيضا في الميثاق حرمان المستثمر الأجنبي لجزء من الحماية الدبلوماسية التي توفرها له الدولة التي ينتمي إليها، والتي يسمح بها القانون الدولي التقليدي (المادة 2/ أ)، كذلك عدم إجبار الدول على منح معاملة تفضيلية للاستثمار الأجنبي، وهذا يعني أن مفهوم المادة يقضي بأن منح المعاملة التفضيلية يخضع للسلطة التقديرية للدولة المضيفة، وهذا مخالف للقاعدة الدولية التي تتطلب تطبيق حد أدنى من المعاملة للأجانب وممتلكاتهم.

4- طبيعة وأثر الالتزامات الناتجة عن الاتفاقيات:

في القانون الدولي تعتبر الاتفاقيات الدولية مصدراً مهماً من مصادر القانون الدولي العام، وتكون ملزمة للدول التي تكون طرفاً فيها، تطبيقاً لمبدأ قدسية التعاقد. ويعني أن الدولة ملزمة بأن تقوم بتنفيذ التزاماتها التي تعهدت بها بموجب اتفاقية، بحسن نية. وتم تأكيده في المادة (26) من اتفاقية فينا حول قانون الاتفاقيات الدولية لسنة 1969م[٢]. ومؤدى الأثر القانوني لمبدأ تنفيذ الاتفاقيات

---

(١) اتفاقية البنك الدولي لحسم منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسنة 1965م.

(٢) اتفاقية فينا حول الاتفاقيات الدولية لسنة 1969م.

بحسن نية، فيما يتعلق بحماية الاستثمار الأجنبي، أنه إذا تعهدت دولة بموجب اتفاقية دولية باحترام وحماية الاستثمار الأجنبي في إقليمها، فإن هذا الالتزام ينبغي احترامه وتنفيذه، فإن أي إخلال بالالتزامات الناشئة عنها يرقى إلى الخطأ المدني الدولي. فيما يتعلق بنزع الملكية خلافاً لما اتفق عليه في الاتفاقية الدولية، فإن القاعدة المستقرة إن هذا الإجراء في حد ذاته يعتبر عملاً غير مشروع، ويؤسس مسئولية تقصيرية دولية، وتنطبق هذه القاعدة بصرف النظر عن مشروعية إجراء نزع الملكية في القانون الوطني.

كما نضيف بأنه يجوز للمستثمرين الأجانب وفق القانون الوطني إثارة نصوص الاتفاقية الدولية أمام المحاكم الوطنية أو الأجهزة الإدارية في الدولة المضيفة في مواجهة أي قرار إداري يخالف نصوص الاتفاقية. حيث تعتبر قواعد القانون الدولي العرفي جزءاً لا يتجزأ من القانون الوطني بشرط أن لا تكون تلك القواعد متناقضة أو متعارضة مع التشريع الداخلي للدولة المعنية. أما بالنسبة للاتفاقيات الموقعة من بريطانيا، فتقضي بأن الاتفاقيات(المعاهدات) (1) التي تؤثر على الحقوق الخاصة بالرعايا البريطانيين أو (2) التي تتضمن أي تعديل في القانون العام أو التشريع أو (3) التي تتطلب إضفاء سلطات إضافية على العرش أو (4) التي تفرض التزامات مالية إضافية على نحو مباشر أو في المستقبل على الحكومة البريطانية، يجب أن يصادق عليها البرلمان بموجب قانون تصديق خاص[1]. أما في الولايات المتحدة، فتعبر الاتفاقيات (المعاهدات) هي القانون الأعلى للبلاد بجانب الدستور ولكن ينبغي التمييز بين الاتفاقيات النافذة بذاتها والاتفاقيات غير النافذة بذاتها. فالمعاهدة النافذة بذاتها لا تتطلب بطبيعتها أي تشريع يجعلها نافذة في القانون الداخلي. أما الاتفاقية غير النافذة بذاتها تحتاج إلى

(١) البخاري عبدالله الجعلي، 1996، القانون الدولي العام، ص 115-118.

تشريع يجعلها ملزمة في القانون الداخلي[١].

لم تنظم دساتير السودان العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني. ولكن أخذت المحاكم السودانية بالنظرية الإنجليزية التي تعتبر القانون الدولي جزءاً لا يتجزأ من قانون البلاد، في حالة عدم وجود نص تشريعي ينص على غير ذلك. وقد طبقت المحكمة العليا قواعد القانون الدولي الخاصة بالحصانة الدبلوماسية في قضية حكومة السودان / ضد/ جماعة أيلول الأسود في عام 1973م. أما فيما يتعلق بعلاقة الاتفاقيات الدولية بالقانون السوداني، فأن الوضع يكتنفه بعض الغموض، لأن الموضوع لم يثار أمام المحاكم السودانية، ولكن وجهة النظر السائدة أن محاكم معظم الدول تعتبر أن الاتفاقية اللاحقة تسود على ما سبقها من قانون، وذلك لأن الاتفاقية عادة ما يصادق عليها بموجب قانون خاص، والقانون اللاحق يسود على القانون السابق والنظرية العلمية التي يدعمها فقهاء القانون الدولي التقليديين مؤداها أن المحاكم بصفة عامة تضع في حسبانها فرضية استمرار سريان الاتفاقية الدولية، ما لم يكن هنالك نص قانوني صريح يبطل سريان هذه الاتفاقية. ونضيف أن الاتفاقيات الدولية يتم التصديق عليها في السودان إما بموجب قوانين خاصة يصدرها المجلس الوطني (البرلمان) ويوقع عليها رئيس الجمهورية أو وفي حالة غياب المجلس يتم التصديق على الاتفاقيات الدولية بمراسيم من رئيس الجمهورية تكون لها قوة القانون، وفي كلا الحالتين تطبق المحاكم السودانية هذه الاتفاقيات كأنها قوانين سودانية وفي حالة تعارضها مع قوانين لاحقة تسري عليها قواعد التفسير المرعية، التي تقضي بان النص الخاص يسري على النص العام وفي حالة تطبيق الاتفاقية إلا في حالة وجود نص تشريعي صريح يستوجب عدم تطبيق الاتفاقية لأن الاتفاقية الدولية تعتبر تشريعاً دولياً يؤسس مسئولية دولية خاصة فيما يتعلق بمعاملة الاستثمارات الأجنبية وتوفير الحماية لها وهذا هو قصد المشرع

(١)المصدر السابق، ص 119.

من إصدار قوانين الاستثمار لخلق مناخ استثماري مستقر لـذلك ينبغـي اعتبـار اتفاقيات الاستثمار وقوانين الاستثمار مكملة لبعضها البعض. ونضيف أن المـادة (4/2) من قانون الاستثمار الملغي لسنة 1999تعديل 2007م نصت على استمرارية الإعفاءات الممنوحة لواردات المشروعات القائمة وقت العمـل بـذلك القـانون التي تنظمها اتفاقيات خاصة مبرمة مع حكومة جمهورية السودان وهـذا يـدل عـلى رغبة المشرع في الحرص على سريان اتفاقيات الاستثمار السابقة للقـانون اللاحـق حتى وان تعارضت أحكامها مع أحكامه.ولكن قانون تشجيع الاسـتثمار القـومي لسنة 2013م لم يشير إلى الاتفاقيات الخاصة والمبرمة مع الحكومة السـودانية ممـا يثير الشكوك حول مدي إلزامية الاتفاقيات لدي الحكومة السودانية. ومن جانـب آخر تؤكد القاعدة العامـة في القـانون الـدولي العـرفي بسـريان التزامـات الاتفاقيـة الدولية على المحـاكم الوطنيـة والسـلطات الإداريـة، ولا يحـق للدولـة أن تـدفع بنصوص دستورها أو قوانينها لتفادي التزاماتها الدولية، بمعني أن نصوص القانون الوطني لا تسمو على نصوص الاتفاقية الدوليـة، وقـد تـم تقنـين هـذه القاعـدة في المادة (27) من اتفاقية فينا لقانون الاتفاقيات الدولية لعام 1969م.

وختاما نجد أن الحماية الدبلوماسية والاتفاقيـات الثنائيـة والدوليـة الخاصـة بالاستثمار أصبحت من أهم الوثائق القانونية لحماية الاستثمار الأجنبي الخـاص لصعوبة تعديلها من جانب واحد ووفقاً لأحكامها عـلى عكـس قـرارات الجمعيـة العامة للأمم المتحدة، فان الاتفاقيات الدولية تكون ملزمة في القانون الـدولي عـلى الدول التي تكون أطرافاً فيها، بـالرغم مـن أن الحمايـة التـي توفرهـا الاتفاقيـات الثنائية والدولية غير موجهة بطريقـة مباشـرة للمسـتثمرين الأجانـب و ذلـك لان طبيعة الاتفاقيات والتي تعتبر وثائق أو صكوك دولية تعقد بين الدول فقـط ولـيس مع الأفراد وبالرغم من ذلك فالدول ملزمة بتنفيذ تعهداتها والتزاماتها بحسـن نيـة. حيث تعتبر المحاكم السودانية أن القانون الدولي العرفي جزءاً لا يتجزأ مـن قـانون

البلاد،وعليه نجد أن الاتفاقيات الدولية لابد من التصديق عليها في السودان بموجب قوانين تصديق خاصة، وبالتالي تكون قوانين نافذة، ويعتمد الوضع القانوني لكل اتفاقية فيما يختص بعلاقتها بأي قانون على تاريخ التصديق عليها، فإذا تعارضت أحكامها مع قانون معين فإن أخرهما يسود على السابق وتبعاً لهذا التفسير فان اتفاقيات الاستثمار التي أبرمها السودان مع الدول الأخرى وصدق عليها بموجب قوانين تصديق خاصة قبل إصدار قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م لا تسود عليه في حالة التعارض بينهما. كما تكتسب الحماية الدبلوماسية والاتفاقيات الدولية الثنائية التي أبرمها السودان مؤخراً مع الدول الأخرى حول حماية وتشجيع الاستثمارات أهمية وفقًا للمادة (26) من اتفاقية فينا حول قانون الاتفاقيات (المعاهدات) الدولية، بتأكيد مبدأ تنفيذ العهود والمواثيق والوعود بحسن نية في التعامل الدولي. وهذا ما يجب أن تحافظ عليه حكومة السودان في اتفاقيات مع الآخرين لتشجيع وحماية المستثمرين.

الضمانات القانونية للإستثمارات
الأجنبية في السودان

الفصل الخامس

معوقات الإستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي

المبحث الأول
المعوقات الرئيسية للإستثمار في السودان

من الصعب حصر معوقات الاستثمارات الأجنبية في كل الدول النامية وذلك لاختلاف الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والموارد المادية البشرية لتلك الدول. وعلي الدولة المضيفة أن تعمل على اتخاذ الإجراءات الجوهرية لإزالة كافة المعوقات الرئيسية أمام تدفق رؤوس الأموال الأجنبية لتستثمر في إقليمها.. و تختلف المعوقات بدرجات متفاوتة منها الذى يمكن السيطرة عليه ومعالجته ومنها الخارج من مستوى السيطرة نتيجة لعوامل متعددة. حيث هنالك معوقات تشكل ضررا بالغا للمبادرات الاستثمارية وتؤثر على منظومة القوانين التي تنظم الاستثمار الأجنبي في السودان. والتي تبدأ منذ أن يفكر المستثمر الأجنبي في عنصر المخاطرة وهو عنصر يرتبط بالظروف الاقتصادية والسياسية السائدة في الدولة المضيفة و التي يفكر المستثمر الأجنبي في استثمار أمواله فيها كما يهتم المستثمر الأجنبي أيضاً بالسياسة الاستثمارية وخطط التنمية الاقتصادية التي تتبعها تلك الدولة وكذلك الضمانات والحوافز التي تقدمها للمستثمرين الأجانب وعليه نجد بعض المعوقات للاستثمارات الأجنبية في السودان والمتمثلة في الفرص المنافسة، انعدام الأسواق، الفجوة الكبيرة في البنية التحتية والتسهيلات الأساسية، عدم الاستقرار السياسي، صحة البيئة والكوارث الطبيعية، ارتفاع تكلفة الإنتاجية. كما كان الاعتقاد السائد في الماضي القريب أن تدخل الدولة في الاقتصاد يشكل عائقا أساسيا بالنسبة للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، ولكن بعد سقوط الشيوعية، سادت فلسفة الاقتصاد الحر، وعمت

موجات التحرر الاقتصادي، فانحصر دور الدولة في مهمة التنظيم ومراقبة النشاط الاقتصادي، وتهيئة الفرص لانطلاق القطاع الخاص لأخذ زمام المبادرة في العملية التنموية والاستثمارية . كما وضحنا من قبل، أصبحت معظم الدول النامية تتنافس في اتخاذ الكفيلة بجذب رؤوس الأموال الأجنبية إليها .

ولكن لا يعني هذا أن تطلق الدولة العنان للمستثمرين الأجانب في إقليمها ليفعلوا ما يريدون ، بدون التقيد بضوابط معينة، تتعلق بالأمن القومي، وخطط التنمية الاقتصادية المرسومة لتحقيق الأهداف التي من أجلها يسمح بدخول رؤوس الأموال الأجنبية في إقليم الدولة المعنية، ومهما ما يكن من أمر، تعتبر الإجراءات الحكومية أيضا معوقة للاستثمارات الأجنبية.

و في البدء سنحاول فقط النظر إلى صفحات الصحف السودانية عن ما يدور في سماء الأحداث السياسية والاقتصادية في السودان و المتعلقة بمناخ الاستثمار، وسوف نقرأ ما يزعج كل مستثمر أجنبي يتجه للسودان لنمو ماله وتحقيق أرباح، فنقرأ وبشكل عشوائي للعناوين البارزة في الصحافة اليومية في الفترة 2012-2013م والاختيار العشوائي لعدد مختلف من الصحف والتواريخ بغرض التنوع كمصدر للأحداث اليومية:

الحكومة: (4) طائرات إسرائيلية وراء قصف اليرموك، مقتل وجرح (3) مواطنين في انفجارات مصنع الذخيرة[١] .أزمة المواصلات: ندرة المركبات واختناق الحلول[٢] .

التفاصيل الكاملة لقصف إسرائيل مصنع اليرموك[٣] . كسلا .. عقبات تواجه

(١) صحيفة الجريدة، العدد رقم 600، تاريخ 24أكتوبر 2012م، الصفحة الأولي.

(٢) صفحة 4، المصدر السابق.

(٣) صحيفة الانتباهة، العدد 2383، تاريخ 25أكتوبر2012م، الصفحة الأولي.

الموسم الزراعي[١]. في النيل الأزرق والشرق.. الحركة الشعبية وتجارة البشر تهددان الموسم الزراعي[٢]. الغش التجاري....الخطر القادم[٣]. بعد أن تكبدوا خسائر بالملايين: كهربة المشاريع الزراعية...حلم يراود المستثمرون[٤].

تقرير إسرائيلي: قصف السودان رسالة إلى إيران[٥].

القوات المسلحة: البلاد مستهدفة و لا نستبعد وجود اختراقات[٦].

لابد من عقد (تحالفات) عسكرية .. ونصب (قواعد) روسية و إيرانية في بورتسودان[٧].

دعوة عاجلة للإجابة على سؤال المرحلة: علاقاتنا الخارجية.. المصلحة الاقتصادية أم الأمن والتحالف العسكري والإستراتيجي؟! القصر ..الخارجية..الوطني..من يمسك بملف الشأن الخارجي السوداني؟![٨]

---

(١) صفحة 4، المصدر السابق.

(٢) المصدر السابق.

(٣) المصدر السابق، ص 11.

(٤) المصدر السابق، ص 10.

(٥) صحيفة السوداني، العدد 2465، تاريخ 26أكتوبر 2012م، الصفحة الأولي.

(٦) صحيفة القرار، العدد 10، تاريخ 25أكتوبر2012م، الصفحة الأولي.

(٧) صحيفة المجهر، العدد 189، تاريخ 25أكتوبر 2012م، الصفحة الأولي.

(٨) سؤال قدمه وزير الخارجية على كرتي لمؤتمر العلاقات الخارجية لقيادات حزب المؤتمر الوطني في 31أكتوبر 2012م بالمركز العام للحزب: هل من مصلحة السودان الإستراتيجية في علاقاته الخارجية أن يتجه لتوثيق علاقاته الاقتصادية مع دول الخليج العربي ليضمن الحصول على الدعم المالي والاقتصادي والاستثماري أم يتجه لتوثيق علاقاته مع إيران، وذلك لأسباب تتعلق بطبيعة التحولات المرتقبة في ملف الصراع الإسرائيلي الإيراني في المنطقة ودخول السودان كطرف في الصراع؟ (الأهرام، العدد 1015، تاريخ 1نوفمبر 2012م، ص 12الأخيرة).

التمرد يهاجم (الإنقاذ الغربي) في محورين ويختطف عمالا صينيين[١]. ضبط أجانب يحاولون تهريب معادن نفيسة[٢].

جبل عامر أشرس تحديات الدوحة[٣]. اغتيال 6 منقبين عن الذهب بقيسان والمسيرية يتهمون (الشعبية)[٤].

المعادن تلغي عقودات (24) شركة تعدين[٥].

القمح في السودان بين تدهور الإنتاجية والاستيراد[٦]. سبع مشاكل رئيسية وراء عدم التوسع في زراعة القمح[٧].

العدل تنتظر أسماء دستوريين بالولايات والوزارات متهمين بشراء حرام[٨]. الحرب على الفساد... أقوال في انتظار الأفعال[٩].

الصحة: هجرة (3) آلاف طبيب سنويا (48٪) منهم من النساء[١٠].

محمد طاهر إيلا والي ولاية البحر الأحمر: الطريق الساحلي البري مع مصر

---

(١) صحيفة الانتباهة، العدد 2463، تاريخ 14يناير 2013م، الصفحة الأولي.

(٢) المصدر السابق.

(٣) عبدالله آدم خاطر، الصحافة، العدد 6992، تاريخ 19يناير 2013م، ص7.((مقال: جبل عامر، محلية الشريف،شمال دارفور: كانت أعداد المستثمرين غير المنظمين بلوائح حكومية بلغ عددهم 70 ألف مواطن، و قد ورد أن الأجانب قد تجاوز عددهم الـ20 ألف)).

(٤) الصحافة، العدد 6992، مصدر سابق.

(٥) صحيفة القرار، العدد81، تاريخ 9يناير 2013م. الصفحة الأولي.

(٦) صحيفة المشهد، العدد 181، تاريخ 10يناير 2013م، ص3.

(٧) المصدر السابق.

(٨) صحيفة الصحافة، العدد 7027، تاريخ 23فبراير 2013م، الصفحة الأولي.

(٩) المصدر السابق، ص 5.

(١٠) الرأي العام، العدد 5541، تاريخ 18مارس2013م،ص 2.

مرهون بحل قضية حلايب[١]. إيلا: لا بوادر لحل مشكلة حلايب في الوقت الراهن[٢].

سعد الكتاتني رئيس حزب الحرية والعدالة المصري: الحكومة المصرية بطيئة في استغلال فرص الاستثمار في السودان[٣].

إغلاق أنبوب نفط الجنوب. البشير: كل من يمد يده للسودان((بنقطعا ليهو والبرفع عينو بنقدها ليهو))[٤].

بيان هام لسلطة الطيران المدني السوداني حول منع طائرة البشير من عبور أجواء السعودية لإيران[٥]. الطيران المدني: البيان السعودي حول طائرة البشير أحتوي على معلومات غير صحيحة[٦]. الطيران المدني: أبلغنا السعوديين مسبقا بوجود الرئيس على متن الطائرة[٧]. الطيران المدني يصدر بيانا هاما يكذب فيه الطيران السعودي بخصوص منع طائرة الرئيس[٨].

ونضيف أيضا كثرة ما يتردد من قصص مؤلمة لمستثمرين فقدوا أموالهم في السودان أو حلالهم كما يقول العرب، بأسباب لا إرادة لهم فيها، بل تتحمل وزرها الحكومة السودانية. وأصبحت هذه القصص تحكي وتذكر في المجالس الخاصة والعامة لرجال الأعمال الأجانب، ومن تلك النماذج المعوقة للاستثمار

(١) الرأي العام، العدد 5539، تاريخ 16مارس 2013م، الصفحة الأولي.

(٢) المصدر السابق.

(٣)المصدر السابق ، ص3.

(٤) الأنتباهة، العدد 2602، تاريخ 9يونيو2013، الصفحة الأولي.

(٥) أخبار اليوم، العدد6787، تاريخ 8أغسطس 2013م.

(٦) السوداني، العدد 2741، تاريخ 8أغسطس 2013م. الصفحة الأولي.

(٧) المصدر السابق.

(٨) الدار، العدد 6729، 8أغسطس 2013م.

في السودان، قضية مستثمر عربـي تقـدم بطلـب لأرض زراعيـة للإنتـاج الزراعـي والحيواني وفقا لدراسة الجدوى وتم التصديق له بتـاريخ 3ينـاير2012م ولم يسـتلم الأرض، وعليـه قـام المسـتثمر باسـتئجار أرض بطريـق شـريان الشـمال لتنفيـذ المرحلة الأولي للمشروع من دراسة التربـة والميـاه، وبـدأ الحفـر، فـإذا بشـخص يعترضه بحجة أنها أرضه، وبالرغم من أن المستثمر يمتلك مستندات صـادرة مـن إدارة الأراضي الزراعية تؤكد بأنها خالية من الموانـع، ومـن جانـب آخـر أكـد لـه مكتب الكهرباء الذي يتبع له المشروع إداريا بسهولة إجـراءات التوصـيل، وعليـه قام المستثمر العربي بشراء آليات المشروع والتي تعتمد على القوة الكهربائية مثـل رؤوس المحاور الزراعية (الرشاشات)، ومراوح البيوت المحمية، وبعدها تفاجئ المسـتثمر العربـي بقـرار يمنـع توصـيل الكهربـاء للمشـاريع الجديـدة، وخسـر المستثمر رأس ماله[1]. كذلك قضـية دريـم لانـد (شـراكة بـين عصـام الخـواض السوداني و أحمد بهجت المصري) وتأسيسهم لشركة عقارية تقوم فلسفتها على بناء عاصمة بديلة للخرطوم، جنـوب ولايـة الخرطـوم وشـمال ولايـة الجزيـرة، وفي المرحلة الأولي بناء 700وحدة سكنية تسع لعدد 175 ألف نسمة تقريبـا في مسـاحة ألفين فدان كمرحلة أولي ثم تكبر المساحة وتتسع ، وذلك مواكبة لمرحلة مـا بعـد تصدير البترول والانفتاح و التوقيع على اتفاقية السـلام. حيـث منحـت الحكومـة السودانية الأرض لشركة دريم لاند إلا أن الكثير مـن المعوقـات والتـي تبـدأ مـن استلام الأرض الخالية من الموانع وتعدد مراكز اتخاذ القـرار حالـت دون نجـاح هذا للمشروع الإستراتيجي[2].

وعليه سنتناول المعوقات الرئيسية في المبحث الأول، و سوف نقوم بعرضـها

(١) الطاهر عبدالله المقبول، الاستثمار الأجنبي والمحلي، عقبات في الطريق، الانتباهة، العـدد 2398، 10نوفمبر 2012م، ص14.

(٢) عصام الخواض، مقابلة، مصدر سابق.

والخاصة بالاستثمارات الزراعية في المبحث الثاني، والسبب الذي جعلنا نفرد لها مبحث خاص وهو أن الاستثمارات الزراعية تأتي في المرتبة الأخيرة في تدفقات الاستثمارات الأجنبية في السودان بنسبة 4-5٪ من إجمالي الاستثمارات وذلك بعد الاستثمارات في مجال الصناعة و مجال الخدمات، وهذه النسبة بكل تأكيد لا تتناسب مع أهمية الزراعة في السودان، وهي دون الطموح ليكون السودان سلة غذاء العام،أما المبحث الثالث فيتناول الاستثمارات في مجال التعدين، وبالرغم من أهمية التعدين في السودان كمورد اقتصادي ضخم بعد ضعف إيرادات البترول، فمازالت هناك مشاكل تواجه المستثمرين من أصحاب الشركات الكبرى مع التعدين الأهلي أو التقليدي مما نتج عنه فشل الكثيرين من أصحاب الامتياز في مربعات التعدين الممنوحة لهم بواسطة وزارة المعادن من الاستثمار لسبب التعدي عليهم من أهالي مناطق التعدين، وتأخير الشركات في التنقيب مما أدي إلى أن تنزع منهم الوزارة حقول التعدين بحجة الفشل في تنفيذ الاتفاقيات، والمتعلقة بالسؤال: لمن ملكية الأرض للمواطنين أم للحكومة؟. ومن طرف ثاني الصراع والنزاع الدموي بين المنقبين الأهالي ومقتل المئات بحثا عن الذهب ومثال لذلك القتل الذي تم في جبل عامر في ولاية شمال دارفور في يناير 2012م.

سيتم هنا تناول معوقات الاستثمار حسب موضوعها من خلال 20محورا رئيسيا، والتي تتمثل في عدم الاستقرار السياسي والحصار الدولي، عدم الاستقرار الاقتصادي الفجوة الكبيرة في البني التحتية والتسهيلات الأساسية، الفرص المنافسة و انعدام الأسواق، صحة البيئة والكوارث الطبيعية، ارتفاع تكلفة الإنتاج والسياسات الاقتصادية، ترخيص الاستثمار والقيود المفروضة على دخول رأس المال الأجنبي، التشريعات العمالية،الضرائب ورقابة النقد الأجنبي، نزع الملكية والتأميم والمصادرة، تعدد الجهات التى يتعامل معها المستثمر والبيروقراطية الإدارية، قانون الاستثمار وتعدد التشريعات، مؤشر أداء الأعمال، سياسات

التسعير، نقص المعلومات عن المقومات الاستثمارية وعدم وجود خارطة استثمارية، عدم ترحيب المواطنين المحليين بالاستثمارات الأجنبية، الفساد المالي والإداري بالإضافة إلى معوقات أخري مثل ضعف الامتيازات والتسهيلات التي تمنح للاستثمارات الأجنبية، كذلك بعض القيود التي تفرض على تحويل الأرباح للخارج، ندرة الأيدي العاملة المدربة، القصور في الترويج، ضعف أسواق رأس المال،.ونضيف أن السيد الوزير في الجهاز القومي للاستثمار أستطاع أن يحصرها في حدود 31معوقا[١] . وتشمل ما يلي:

عدم الاستقرار السياسي والحصار الدولي:

إن جدلية العلاقة بين السلام والتنمية ثابتة، ففي الوقت الذى يخلق السلام كل ظروف الإبداع من التعاون ،المشاركة وتحقيق التنمية المستدامة والاستقرار والأمان ، فان حالة العداء تصرف الجهود إلى الحروب والدمار لكافة الإمكانيات والتكلفة العالية لها لمن حشدٍ للموارد الشئ الذى يقود للتخلف، المرض والتلوث البيئى، تراكم الديون وحرمان عمليات التنمية من الموارد اللازمة لتطويرها وبالتالي خلق لمعوقات أمنية تمنع من الاستثمار في المناطق غير الآمنة والتى تشهد انفلات أمنى[٢]، وخير مثال الحرب في دارفور، جنوب كردفان، أو النيل الأزرق وبالتالي التأثير على عملية التنمية وعليه يعتبر عدم الاستقرار السياسي من اخطر معوقات الاستثمار.

لقد كانت معظم الدول النامية في الماضي خاضعة للاستعمار الغربي ولذلك كانت مواقفها تجاه الاستثمار الأجنبي مبنية على ردود الفعل لذلك الماضي البغيض، وقد صادف استقلال الدول النامية من نير الاستعمار احتدام الحرب

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

(٢) مجلة صامد الاقتصادى ،العدد91، بيروت ،1993ص 177.

الباردة بين المعسكرين الغربي الرأسمالي والشرقي الاشتراكي و أدي ذلك إلى استقطاب حاد للدول النامية من المعسكرين المتصارعين وادي هذا الاستقطاب إلى عدم استقرار أنظمة الحكم في الدول النامية، فتغيير الأنظمة وفقا لأيدلوجيات معينة ينتج عنه تغيير السياسات والأنظمة والتشريعات التي تنظم الاقتصاد والاستثمار مما يجعل مناخ الاستثمار غير مستقر وهذا ما حدث بالفعل في السودان، فمع تغيير الحكومات تغيرت تشريعات الاستثمار منذ فجر الاستقلال في عام 1956م كما وضحنا من قبل فقد تذبذبت أنظمة الحكم في السودان من اليمين إلى اليسار ثم إلى اليمين وانعكس ذلك بجلاء على السياسة الاستثمارية وتشريعات الاستثمار في البلاد، ولكن بعد نهاية الحرب الباردة و بانهيار الاتحاد السوفيتي تأثر السودان بمفاهيم الديمقراطية والعولمة و التي كرست تأسيس العلاقات بين الدول استناداً إلى تحقيق المنافع المتبادلة ولم يصبح للنظريات الإيديولوجية إي تأثير في هذا المجال ونتج عن هذه التحولات الجذرية نوع من الاستقرار السياسي في دول شمولية كدول أوربا الشرقية ودول أمريكا اللاتينية ومعظم الدول الإفريقية وعلي الرغم من الانفراج النسبي في الساحة السياسية السودانية إلا أن الطريق ما زال طويلاً أمام السودان لتحقيق الاستقرار السياسي والديمقراطية الحقيقية ولن يتحقق ذلك إلا بوقف الحرب الأهلية في دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق. حيث لابد من تحقيق السلام والاتفاق الكامل لحل أسباب النزاع وأهمها نوع نظام الحكم والمشاركة العادلة في السلطة وتداولها سلمياً واقتسام الثروة. ومما يعقد الوضع السياسي أكثر بالنسبة لحكومة السودانية توتر علاقتها مع الولايات المتحدة الأمريكية منذ عهد إدارة الرئيس كلينتون التي أدرجت السودان في قائمة الدول التي ترعي الإرهاب الدولي.

كما تتمثل المعوقات الدولية في الحظر الدولى الاقتصادى وعدم شراء المنتجات ومنع المستثمر الأجنبي خاصة الشركات الكبرى التى تبيع وتشترى

الأسهم في أسواق الأوراق المالية الدولية وذلك بحظرها من التعامل مع بعض الدول أو الأنظمة السياسية وتعددت المعوقات الدولية التى مورست ضد السودان إلى أكثر من ذلك كسحب الشركات الكبرى (شيفرون، الشركة الكندية للبترول)، ومنع اعتماد البنوك التجارية السودانية، قرارات تفتيش السلع عند الوصول للموانئ وليس عند الشحن، كل هذه الإجراءات تعيق من الاستثمارات الأجنبية وتحد من قدرتها على الدخول في الاستثمار في البلد المعنى وتعيق هذه السياسات نمو الاستثمارات الأجنبية إذا ما حاولت الدخول إلى أسواق الدول الكبرى.

عدم الاستقرار الاقتصادي و الفجوة الكبيرة في البني التحتية والتسهيلات الأساسية :

وهي سمة واضحة لمعظم الاقتصاديات إذ أننا نجد الاقتصاد في السودان يتأرجح ما بين تضخم وكساد وانكماش وغيرها من التقلبات الاقتصادية وعدم وجود سياسة اقتصادية واضحة تساعد المستثمر في اتخاذ القرار. حيث يعاني السودان من ضعف البنيات الأساسية في مجال الاتصال والنقل وإمدادات الطاقة فقد فشلت الحكومات المتعاقبة في إحداث تحسن ملموس في هذه البنيات رغم خطط التنمية التي أعدت ولكن سوء التخطيط والتنفيذ حال دون ذلك لتفشي الفساد والمحسوبية وعدم الاستقرار السياسي وعدم ثبات السياسات التحتية أن وجدت وقد أدي ذلك إلى فشل العديد من المشاريع التنموية وتبعاً لذلك اضطرت الحكومة إلى أن تخضع لوصفات صندوق النقد الدولي لإصلاح مسار الاقتصاد السوداني المتردي الذي يعاني من الإنفاق العام المتزايد وعدم التوازن في ميزان المدفوعات فأوقفت بعض مشروعات التنمية وعلي رأسها تشييد مطار الخرطوم الجديد نسبة للفساد المالي والإداري. أما القطاع المصرفي فقد أصبح عاجزاً لتلبية احتياجات المستثمرين نسبة للسياسات النقدية الخاطئة التي فرضت بموجبها

سقوفات على التمويل والاستثمار من قبل البنوك التجارية في وقت تعاني فيه البلاد من شح العملات الأجنبية نتيجة لانقطاع العون الخارجي ولتدني عائدات الصادرات السودانية فأصبحت البنوك السودانية عاجزة عن تقديم أية تسهيلات بنكية للمستثمرين لانعدام السيولة وضعف قاعدتها الاقتصادية وافتقارها للملائمة المالية وفقاً للقواعد المصرفية الدولية المتعارف عليها. وأخيرا اتجهت بعض البنوك لتمويل التنمية مثل بنك أم درمان الوطني لتمويل تنمية ولاية البحر الأحمر، بنك قطر الإسلامي لتمويل امتداد شارع النيل.

وعلي الرغم من الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد السوداني التي كانت سائدة في العقود التي سبقت حكومة الإنقاذ وما تمخض عنه هذا التغيير في نظام الحكم من زيادة التدهور الاقتصادي في أوائل سنوات حكم الإنقاذ إلا أن ثمة هنالك مؤشرات ايجابية بدأت تظهر على مسيرة الاقتصاد السوداني المتعثرة في السنوات الأخيرة خاصة بعد تدفق النفط السوداني للأسواق العالمية فمنذ عام 1997م سعت حكومة الإنقاذ على مراجعة لسياساتها السابقة وسعت أن تحسن علاقتها مع دول الجوار العربي والإفريقي ودول الاتحاد الأوروبي إلى حد ما، كما سعت في اتجاه الانفراج السياسي على المستوي الداخلي مما انعكس بشكل ايجابي على تنفيذ حزمة من السياسات الاقتصادية الجديدة التي تركزت على التحرير الاقتصادي وتبني فلسفة الاقتصاد الحر وإعادة تأهيل القطاع المصرفي، كما سعت الحكومة بالاهتمام بالبنيات الأساسية كتشييد الجسور وتعبيد وتشييد الطرق وتوفير مصادر الطاقة وتحسين شبكة الاتصالات وتقنية المعلومات والنقل والمواصلات وقد ساعد على تحقيق ذلك توفير العملات الصعبة من عائدات النفط مما مكن الحكومة من تطبيع علاقتها مع صناديق التنمية العربية وبعض المؤسسات المالية الدولية وذلك بقيام الحكومة من مقابلة التزاماتها المالية تجاه هذه الصناديق والمؤسسات التي أبدت استعدادها في الاستمرار في تمويل مشاريع البنيات

التحتية ، ولكن لكي يكون لهذه الخطوات الفرصة المواتية لتحقيق أهـدافها لابـد من تحقيق السلام الشامل والاستقرار السياسي[١].

الفرص المنافسة :

يعتقد بعض المستثمرين الأجانب أن فرص الاستثمار الجيدة والمربحة متوفرة في الدول المتقدمة أكثر من الدول النامية ، ويكاد هذا الاعتقاد يبدو صحيحا بالنسبة إلى السودان إذ لا يمكن تفضيل الاستثمار في السودان على الاستثمار في ماليزيا أو أثيوبيا وذلك لعدم استقرار الأوضاع السياسية و الاقتصادية، ولكن بعد الأزمة الاقتصادية العالمية وأحداث تفجيرات الحادي عشر من سبتمبر 2001م اتجهت بعض الأموال العربية من الولايات المتحدة الاتفاقيات وأوربا إلى السودان خوفا من تجميدها في إطار مكافحة الإرهاب الدولي . خاصة و أن الحكومة السودانية قامت بحملة ترويجية واسعة للاستثمار و خاصة في قطاعات الطاقة والتعدين وفي قطاع الزراعة والإنتاج الحيواني في وقت يعاني فيه العالم من نقص حاد في الغذاء خاصة. وبالرغم ذلك مازالت الحكومة السودانية تطالب الأمم المتحدة برفع العقوبات الاقتصادية عن السودان وإلغاء ديونه ودعم الأوضاع الاقتصادية فيه.وقال وزير الخارجية السوداني السابق على كرتي أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة أنه على الرغم من كل ما قدمه السودان لتيسير قيام دولة جنوب السودان إلا أن الكثير من العراقيل وضعت في طريق تطبيع العلاقات بينهما. وعلي هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك أكد كرتي لوزيرة الخارجية الاتفاقيات هيلاري كلنتون أهمية بذل الجهود المشتركة لتطبيع العلاقات بين الخرطوم و واشنطن بما يخدم المصالح المشتركة[٢]. كما أبدت مجموعة من رجال الأعمال البريطانيين برغبتهم في

---

(١) المصدر السابق.

(٢) السوداني، تاريخ الأول من أكتوبر 2012م، ص 6.

الاستثمار في مجالات التخصصات التعليمية والاستشارات الصناعية والبني التحتية والتصنيع الغذائي وخاصة في مجال السكر والزيوت، وتم ذلك في اجتماع مع وزير الدولة بوزارة الصناعة مختار عبدالكريم آدم[١].

في يوم الجمعة الموافق 6 أكتوبر 2017م قرر الرئيس الأمريكي دونالد ترامب رفع العقوبات الاقتصادية الأمريكية عن السودان و الصادرة بأوامر تنفيذية وبوساطة سعودية، ونص القرار على إلغاء الأمرين التنفيذيين رقم (13067) الصادر إبان عهد الرئيس بيل كلينتون في 16 أكتوبر 1997م، وآخر صادر بتاريخ 17 أكتوبر 2006 م إبان عهد الرئيس جورج بوش بالرقم (13412)، واللذين بموجبهما فرضت عقوبات اقتصادية على السودان، لكن الرفع الجزئي للعقوبات لم يتضمن رفع السودان من قائمة الدول الراعية للإرهاب، وشمل القرار السماح بكافة التحويلات المصرفية بين البلدين، واستئناف التبادل التجاري بين البلدين.بينما ظلت عقوبات أخري سارية المفعول صادرة من الكونجرس الأمريكي والخاصة بقانون سلام السودان وقانون سلام دارفور.

فهل يجدي الرفع الجزئي من العقوبات الاقتصادية الأمريكية من زيادة فرص المنافسة للاستثمارات الأجنبية في السودان وفي ظل أوضاع اقتصادية متردية وفق بيانات الأمم المتحدة، حيث 50٪ من السودانيين (15مليون نسمة) يعيشون تحت خط الفقر، في حين يبلغ معدل البطالة في البلاد 20.6٪، وفق تصريحات سابقة لوزير العمل والإصلاح الإداري، دكتور أحمد بابكر نهار. كما أن التقديرات الأممية تشير إلى أن 70٪ من السودانيين يجدون صعوبة في الحصول على الماء والغذاء والتعليم والخدمات الصحية؟ أم دوافع الرفع الجزئي للعقوبات بغرض التدخل الأمريكي على خط الاستثمار في الموارد السودانية، لتنافس روسيا

(١) أخبار اليوم، العدد 6389، تاريخ 4يوليو 2012م، ص 5.

والصين في القارة الأفريقية ؟!.

انعدام الأسواق:

لا يحدد انعدام الأسواق لتسويق منتجات المشروع الاستثماري حجم الاستثمار فقط وإنما يحدد نوع الاستثمار نفسه، والمعروف أن المستثمرين لا يفضلون الاستثمار في الصناعة لصعوبة الحصول على العملات الصعبة لتحويل عائدات استثماره للخارج من السوق المحلي، فإذا كانت الدولة المضيفة تعاني من نقص في العملات الصعبة لمقابلة احتياجات المستثمرين الأجانب خاصة إذا كان السوق المحلي محدود للغاية لا يستوعب تسويق المنتجات المصنعة مما يشكل عائقاً أيضا لإجراء التوسعات المستقبلية للمشروع الاستثماري، لذا يفضل معظم المستثمرين الأجانب الاستثمار في الصناعات الموجهة أساساً للتصدير ولكن لا تنطبق هذه الأوصاف على السودان الذي يمتلك سوقاً واسعة خاصة في مجال صناعة النسيج والصناعات الغذائية إذ يبلغ تعداد سكان السودان أكثر من 33 مليون نسمة والآن يستورد السودان من الخارج معظم احتياجاته من المنسوجات والمواد الغذائية خاصة الحبوب والسكر مع العلم أنه يمكن أن يكون (سلة غذاء العالم) لما يملكه من أراضي زراعية شاسعة صالحة للزراعة. ولكن يصعب على المنتجات المصنعة السودانية أن تنافس بكفاءة في الأسواق العالمية مع مثيلاتها في الدولة الصناعية التي تمتاز بالجودة.

صحة البيئة والكوارث الطبيعية:

لقد ظل السودان يعاني لعقود طيلة من الكوارث الطبيعية من جراء الجفاف والتصحر مما تسبب في كوارث المجاعات والنقص الحاد في الغذاء، ويزداد الموقف سوءا بتدفق اللاجئين من الدول الإفريقية المجاورة التي عانت كثيراً من اندلاع الحروب الأهلية فشكل ذلك عبئاً ثقيلاً على البلاد وهدد كيانها الاجتماعي والأمني، وحتى إذا انحسرت موجات الجفاف والتصحر لا يتحسن

الموقف كثيراً في موسم الخريف إذ تدخل البلاد في كوارث أخرى ناجمة من السيول والفيضانات التي تجرف قري بأكملها فيصبح سكانها في العراء بدون مأوى أو مأكل ، فينصرف جهد الحكومة إلى المعالجات الوقتية لتخفيف معاناة المتضررين من هذه الكوارث المتكررة التي تفرز معاناة إضافية بتفشي الأمراض والأوبئة كالملاريا والكوليرا التي تفقد العامل السوداني قدرته على الإنتاج، فكان ذلك الوضع مستمر لعدة عقود يهدد صحة البيئة ولا تستطيع الحكومة بمواردها الشحيحة أن تكافح أثار هذه الكوارث مما يجعلها تطلب النجدة والعون من المنظمات الطوعية والمجتمع الدولي، وتحتاج الحكومة الآن إلى موارد مالية كبيرة لخلق بيئة صالحة للاستثمار والإنتاج الذي تأثر كثيراً بنزوح العمال من الريف إلى المدن هرباً من المجاعات والنزاعات المسلحة[١].

ارتفاع تكلفة الإنتاج :

يشكل تدخل الحكومة من وقت لآخر بفرض الضرائب ورسوم جديدة على الأنشطة الاستثمارية لتغطية العجز في الموازنة العامة سببا رئيسيا في زيادة تكلفة الإنتاج. وخير مثال لذلك الزيادات التي فرضتها حكومة الإنقاذ في أسعار الجازولين والبنزين (المحروقات البترولية) لسد العجز الذي نجم عن انخفاض أسعار النفط العالمية، بعد تفجيرات نيويورك وواشنطون في سبتمبر 2001م وذلك للتعويض عن قيمة الإعفاءات والتخفيضات الضريبية التي أعلنت عنها الحكومة لتشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي، فاستردت الحكومة ما فقدته من موارد ضرائبية بزيادة أسعار المحروقات البترولية، التي تعتبر من العوامل الأساسية المحركة للإنتاج. فلم يستفد المستثمر شيئا في النهاية. والجدير بالذكر حينما أعلنت الحكومة قراراتها برفع الدعم عن الدواء و المحروقات واجهتها انتفاضة شعبية عارمة كادت ان تسقط النظام في سبتمبر 2013م و لأسباب منها ضعف

(١)محمد حسين أبو صالح، مقابلة، مصدر سابق.

المعارضة و غياب الأحزاب عن المشهد و الفعل السياسي جعلت مليشيات النظام تواجه الشباب وتقتل منهم 271 شابا و شابه خلال ثلاثة أيام في مظاهراتهم السلمية في شوارع العاصمة الخرطوم وبعض المدن الأخرى.

السياسات الاقتصادية :

وهي الإجراءات و السياسات الاقتصادية التى تنتهجها الدولة لجذب الاستثمار والتي تؤثر بشكل فعال في جذب أو نفور المستثمرين التى تتمثل في الضرائب أو السياسات الضريبية، الجمارك، سياسات التسعير، السياسات النقدية والتضخم. هذه العوامل المختلفة[١]، يعبر عنها بكونها السياسات الاقتصادية التى تمثل عنصر جاذب أو طارد حتى بالنسبة للمستثمر أو حتى للاستثمارات القائمة، ومن هنا فان السودان عمل على رسم إجراءات و سياسات مالية واقتصادية تعمل على دفع عجلة الاستثمار إلى الأمام من خلال سن القوانين والتشريعات التى من شأنها أن تعزز من الاستثمارات الأجنبية وحركتها تجاه البلاد. كما ان هناك عوامل أخرى تهم المستثمر بشكل رئيسى، وفي حالة عدم توافرها يشكل معضلة وهى على سبيل المثال:عدم توفر البنيات الأساسية من كهرباء وماء وطرق واتصالات. وعدم توفر مصادر تقدم تسهيلات مالية فاعلة، عدم وجود عمالة مدربه و عدم وجود قاعدة صناعية. وبالتالي يجب عمل سياسات فاعلة على تلافى مثل هذا القصور مما يؤدى إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي[٢].

ترخيص الاستثمار :

لقد اعتبرت القيود والاشتراطات التي تضعها الدول النامية لدخول رأس المال الأجنبي إلى أقاليمها من المعوقات الأساسية للاستثمار ، وقد سبق و أشرنا

(١) مصطفي محمد عبد الله، تقوية وتدعيم أنشطة عمليات ترويج الاستثمار، ورقة عمل قدمت لمؤتمر الاستثمار القومى 2001ص6.
(٢) صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

إلى إجراءات ترخيص الاستثمار في السودان، وفقا لقانون تشجيع الاستثمار الملغي لسنة 1999م المعدل سنة 2000م ولائحته ، ووضحنا كيف نجح هذا القانون في تبسيط الإجراءات ، إلى حد ما، على عكس التشريعات السابقة فقد أصبح الآن في الإمكان الحصول على ترخيص الاستثمار في زمن وجيز من تاريخ تقديم طلب الترخيص للجهة المرخصة. ومع أن المراجعة المستمرة لتشريعات الاستثمار قد أنتجت هذا التحسن الواضح في تقصير المدة التي يستغرقها للحصول على ترخيص الاستثمار ، إلا أن تطبيق الحكم الاتحادي قد أوجد سلطات مرخصة موازية للمركز، متمثلة في لجان الاستثمار الولائية التي تصر على ممارسة سلطاتها تلقائيا لفحص طلبات الاستثمار مرة أخرى[١] ، عندما يكون ذلك الاستثمار متعلقا بالنطاق الجغرافي الذي يقع في دائرة اختصاص تلك اللجان، فيجد المستثمر نفسه من جديد في دوامة مراجعة المكاتب الحكومية وما يحدثه ذلك من مضايقات وإهدار للوقت ويجد المستثمر نفسه مضطر لخوض هذه التجربة المريرة حرصا منه على الحصول على الميزات والإعفاءات الضرائبية والميزات الأخرى التي تختص بمنحها الولايات دون الحكومة الاتحادية، وخاصة فيما يتعلق بتخصيص الأراضي لإقامة المشاريع الاستثمارية الذي يستغرق وقتا طويلا نتيجة للضعف الإداري واستشكالات الأهالي بالنسبة للأراضي الزراعية[٢] .

ومهما يقال عن أثر فحص طلبات الاستثمار من قبل السلطات المرخصة في الدولة في إعاقة تدفق رأس المال الأجنبي ، إلى أن موافقة الدولة المضيفة على ترخيص الاستثمار فيها أمر ضروري للتأكد من استيفاء الشروط المطلوبة ، أو

(١) نادية الفكي، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

مطابقتها للخطط والبرامج التنموية المعتمدة. ومع ذلك تكمن الخطورة عندما تنتج إجراءات الموافقة على طلبات الاستثمار وفحصها بيروقراطية حكومية معادية لفكرة الاستثمار الأجنبي من أساسها .

القيود المفروضة على دخول رأس المال الأجنبي :

ينبغي أن تتماشي الأنشطة الاستثمارية المتوقعة من المستثمرين الأجانب مع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة المضيفة، ونضيف أن السياسة المتحررة وذات الباب المفتوح التي اتبعتها حكومة الإنقاذ و تم تقنينها في قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، والذي شجع الاستثمار في كل القطاعات الاقتصادية، ولم يشترط هذا القانون والقوانين الأخرى ذات الصلة بالعملية الاستثمارية المساهمة الوطنية في المشاريع الاستثمارية ، إلا في قطاع النفط والتعدين ، حيث يتم الاستثمار وفقا لاتفاقيات قسمة الإنتاج مع الحكومة . وفي ظل تنامي عولمة الاقتصاد وسيادة سياسات التحرير الاقتصادي بعد انتهاء الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتي لم تعد هنالك قيود تذكر على حركة رأس المال الأجنبي عبر حدود الدول مع الأخذ في الاعتبار مقتضيات حماية الأمن القومي ومكافحة الإرهاب ومكافحة غسل الأموال[١] .

التشريعات العمالية :

تسعي بعض الدول النامية من عملية التصنيع بخلق الوظائف لمواطنيها وزيادة التدريب المهني لتقليل الاعتماد على العمالة الأجنبية المدربة والعالية الكفاءة فيما يتعلق بالعمالة الغير مدربة، فان المستثمر الأجنبي لا يجد مشكلة في السودان الذي يعاني من بطالة تهدد الأمن والسلم الاجتماعي لذا يكون الإصرار على تشغيل العمالة المحلية من قبل المستثمر الأجنبي أمراً ضرورياً ، ولكن تكمن

(١) اللواء عبدالرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

المشكلة الحقيقية بالنسبة لوضع القيود على توظيف العمالة المدربة والفنيين والإداريين، وهنا يثير المستثمرين الأجانب الإشكالات الناتجة عن عدم كفاءة وقلة خبرة الكوادر الوطنية ويؤكدون على حاجتهم لتوظيف الكوادر الفنية والإدارية والتنفيذية الأجنبية لضمان كفاءة تشغيل مؤسساتهم الاستثمارية في السودان، ولذلك لابد من تحقيق اكبر قدر من المرونة في قوانين العمل بما يسمح باستخدام العمالة الأجنبية خاصة في التخصصات الفنية الغير متوفرة في السودان وتتباين تجارب الدول في هذا المجال إذ أن بعض الدول تشترط توظيف نسبة مئوية لا تقل عن 25٪ من العمالة الوطنية في المشرع الاستثماري. ومع ازدياد هجرة العمالة الوافدة إلى الدول الغنية كالدول الخليجية فان حماية العمالة الوطنية أصبحت قضية وطنية ذات أولوية خاصة لبعض الدول مثل السودان ومصر ومعظم الدول الإفريقية التي تعتبر من الدول المصدرة للعمالة للخارج نتيجة لتدهور الأحوال الاقتصادية وارتفاع درجة البطالة، وبما أن هجرة العمالة المدربة للخارج قد أدت إلى خلق ندرة في مثل هذه العمالة كان لابد من سد النقص في هذا الجانب بالنسبة للقطاعات المنتجة لذا يكون من الطبيعي السماح للمستثمر الأجنبي باستقدام العمال المهرة والفنيين الذين لا يمكن الحصول عليهم في سوق العمل المحلي[١] ولكن ليس كسائقي الشاحنات من تركيا ، سوريا، أثيوبيا مثلاً والذين ازدادت أعدادهم في السودان.

كما نضيف أن تشريعات الاستثمار السودانية السابقة لم تشترط صراحة استيعاب العمالة السودانية في المشاريع الاستثمارية ولكن نص قانون الاستثمار لسنة 1980م (ملغي) على تشجيع المشاريع التي توفر فرص العمل للسودانيين وتؤكد سياسة التوظيف السودانية على ضرورة توظيف السودانيين في المشاريع

(١) المادة 29الفقرة3 (أ) تنص على تمتع المستثمر باستجلاب العمالة المرخص لها وفقا للشروط والضوابط، قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م.

الاستثمارية متى ما توفرت العناصر المؤهلة لتولي الوظائف المطلوبة وقد اشتملت في بعض الأحيان اتفاقيات التنمية على نصوص تؤكد على هذه السياسة التي أكدتها أيضا المادة (7) من قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م المعدل لسنة 2000م التي نصت على منح تسهيلات إضافة للمشروعات الاستثمارية إذا وفرت فرص عمل كثيرة للعمالة السودانية.

وتنشا من وقت لآخر بعض الأزمات العمالية التي تنتج من ارتفاع معدلات التضخم وزيادة تكلفة المعيشة فتطالب هذه النقابات برفع الأجور وتحسين شروط الخدمة بالرغم من قيام الحكومة بفرض الحد الأدنى للأجور من وقت لآخر، ولكن ما يزعج المستثمرين هو النظام المتبع في حسم النزاعات العمالية الذي يتطلب موافقة مكتب العمل على فصل إي عامل من العمل لان هذا الإجراء يحد من حق صاحب العمل في الاستغناء عن خدمات العمال الغير منتجين.

الضرائب:

طريقة ونسبة الضرائب أو إعفائها من الأسباب الرئيسية التي تجعل المستثمر يتخذ القرار في إي دولة توفر فرص تحقيق اعلي نسبة من الأرباح. و الضرائب هي اقتطاع جزء مقدر من دخل أو أرباح المستثمر لذلك تعتبر من ضمن المعوقات للاستثمار الأجنبي[1]، ولهذا السبب فان الضرائب الباهظة معوقاً أساسياً للاستثمار على الرغم من اعتبارها مخاطرة تجارية محسوبة ومن جهة أخرى قد تكون الضرائب من العوامل المحفزة للاستثمار إذا اتخذت الدولة المضيفة إجراءات معينة لتخفيض الضرائب أو إعفائها. وعليه تكون الضرائب العامل

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

الوحيد في المناخ الاستثماري الذي يكون له بعد اقتصادي أساسي وهو تحديد العائد الاستثماري. كما نشير إلى ما يحدثه الازدواج الضريبي الدولي عندما تقوم عدة دول بممارسة سيادتها بفرض ضرائب متشابهة في المضمون على نفس الدخل وهذا الوضع يحدث عادة عندما يجد الشخص نفسه خاضعاً للضريبة في الدولة المضيفة والدولة التي ينتمي إليها، ويحدث هذا الازدواج الضريبي عندما يؤسس النظام الضريبي في كل دولة على معايير مختلفة مثل معيار الجنسية، الإقامة، الموطن، أو المكان الذي يوجد فيه العقار مما يجعل المستثمر الأجنبي خاضعاً للضرائب في أكثر من دولة في وقت واحد. وينتج هذا الازدواج الضريبي في الأساس لعدم وجود اية قيود في القانون الدولي العرفي على ولاية الدولة في تحديد المعايير لفرض الضرائب، إذ تتمتع الدول بالحرية في صياغة تشريعاتها الضرائبية تأسيساً على أي مبدأ تراه مناسباً.

ومن جانب آخر تؤثر الضرائب سلباً على مناخ الاستثمار عندما تقوم الدولة المضيفة بفرض ضرائب باهظة على الاستثمار الأجنبي أو تطبق إدارة الضرائب سياسة تمييزية ضد المنشآت الأجنبية أو ينطوي نظام حماية الضرائب على أساليب تعسفية أو يؤسس على تقديرات جزافية لا تراعي فيها عدالة تقدير الضريبة ولا يمكن أن توصف هذه الأساليب بأنها غير قانونية في القانون الدولي إلا إذا كانت ترقي إلى درجة المصادرة، وذلك عندما تؤدي جباية الضريبة إلى حرمان المستثمر من كل أرباحه. ولا يمكن وصف نظام تقدير الضرائب السوداني الحالي بأنه عادل رغم توفر الفرص للطعن في التقدير، كذلك أحدث تطبيق الحكم الاتحادي ازدواج ضريبي داخلي رغم الإعفاءات الضريبية المقررة بموجب قانون تشجيع الاستثمار2013م. عليه يمكن القول أن فرض الدولة أكثر من ضريبة واحدة على السلع التي تنتجها المشروعات أو الخدمات التي تقوم من قبل المستثمرين

الأجانب مثل ضريبة الإنتاج، ضريبة المبيعات، ضريبة على المدخلات، رغم الإعلان عن ضريبة موحدة وهي ضريبة القيمة المضافة إلا هذا في الواقع يتعارض مع الهدف الذي من اجله تمنح الامتيازات في قوانين الاستثمار وهو بمثابة تشجيع من قبل الدولة للمستثمرين. ونضيف أن الإعفاءات الضريبية التي تقدمها الحكومة للمستثمرين لا تؤثر على المربوط السنوي لإيرادات الضرائب حيث تزعم وزارة المالية وديوان الضرائب والإدارة العامة للجمارك بأن تلك الإعفاءات تؤثر على الربط وهذا إدعاء غير واقعي وغير قانوني وغير سليم(١).

رقابة النقد الأجنبي:

تعاني معظم الدول النامية من الخلل المستمر في ميزان المدفوعات الذي يشكل عقبة في جهود التنمية الاقتصادية مما يضطرها لوضع قيود على حركة رؤوس الأموال إلى الخارج والتحويلات المستحقة الناتجة عن التعاملات الخارجية، ولم يستطع السودان الخروج من هذه الأزمة التي ظلت من المعوقات الرئيسية لتدفق الاستثمارات الأجنبية، إذ تتأثر المؤسسات الاستثمارية الأجنبية برقابة النقد الأجنبي، والذي لا يحد فقط من حرية تحويل الأرباح أو تحويل الأموال بل يفرض في أحيان كثيرة أسعار صرف متعددة للعملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية. وتؤثر سلباً قيود أيضا على أنشطة المؤسسات الاستثمارية الأجنبية بإعاقة تحويل مرتبات الفنيين والإداريين الأجانب الذين يعملون في هذه المؤسسات وذلك بفرض القيود على تحويل هذه المرتبات للخارج كما أن عمل هذه المؤسسات يتأثر أيضاً بفرض القيود على استيراد المعدات وقطع الغيار بالإضافة إلى فرض القيود على الصادرات وتحويل حصيلة الأسهم وتحصيل الديون الخارجية وبوالص التأمين.

(١) محمد الماحي، مقابلة، مصدر سابق.

سعت حكومة الإنقاذ إلى تحرير سوق النقد الأجنبي بإنشاء دور للصرافة تحت رقابة البنك المركزي و قد أدى هذا الإجراء إلى ثبات نسبي وتوحيد سعر الصرف لفترة ، حيث تمكن المستثمر الأجنبي أن يشتري العملات الأجنبية من السوق الحر ولكن مع ازدياد الطلب على العملات الأجنبية أرتفع سعر الصرف إلى معدلات عالية يمتص قدراً كبيراً من الأرباح التي تحققها المؤسسات الأجنبية بالعملة المحلية. وبالتالي أصبح لزما أن يقوم البنك المركزي من وقت لآخر بضخ عملات أجنبية تكون كافية لمقابلة احتياجات المستثمرين الأجانب. وعليه يمكن القول أن ظاهرة تدهور قيمة العملة المحلية قد تؤدي إلى زيادة درجة المخاطر بالنسبة للمستثمرين إذ يؤدي تخفيض سعر الصرف للعملة المحلية مقابل العملات الأجنبية الأخرى إلى انخفاض قيمة الاستثمار الحقيقي مقوماً بالعملات الأخرى وبالتالي تأكل أرباح المستثمرين أو تقليلها عندما يحول إلى الخارج كما يوجد في بعض الأحيان (سعر الصرف الرسمي وسعر السوق الأسود) علماً بان الفرق بين هذه الأسعار كبير مما يسبب خسائر للمستثمر. وبسبب تذبذب سعر الدولار تراجعت مساهمة فروع البنوك الأجنبية في تمويل مشروعات التنمية في السودان، واتجهت بعضها إلى الأنشطة التجارية[١].

نزع الملكية والتأميم والمصادرة:

لقد كان اكبر خطر يواجه المستثمر الأجنبي في الدول النامية هو تعرض استثماره لإجراءات التأميم ونزع الملكية والمصادرة التي تواترت أحداثها في فترة الستينات وبداية السبعينيات من القرن الماضي في مرحلة التحرر الوطني والمد القومي التي صاحبت استقلال الدول النامية من ربقة الاستعمار الذي كان يجثم

(١) سمير أحمد قاسم، أمين أمانة السياسات بإتحاد أصحاب العمل،الرأي العام، تاريخ 21فبراير 2013م، ص 11.

على صدورها واشعلت الحرب الباردة بين القوتين العظميين موجات التأميم والمصادرات في بعض الدول الوليدة التي انجرفت وراء التيار الاشتراكي لتحرير الاقتصاد الوطني من الهيمنة الأجنبية، فقد كانت شعوب تلك الدول الحديثة الاستقلال التي سارت على النهج الاشتراكي تنظر إلى المستثمر الأجنبي أنه مغتصب جاء لبلادها لنهب ثرواتها لمصلحة الغرب الرأسمالي، كما ذكرنا أن النظام المايوي بقيادة جعفر نميري أتخذ قرارات المصادرة والتأميم والذي كان له الأثر السلبي على مسيرة الاقتصاد السوداني نسبة للطريقة التي تمت بها تلك الإجراءات التي شابها الكثير من القصور[١]. والآن بعد انتهاء الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتي وسيادة فلسفة اقتصاديات السوق الحر الذي يعطي القطاع الخاص المجال لأخذ زمام المبادرة في التنمية والاستثمار وتقليص دور الدولة في الاقتصاد، لم تعد إجراءات التأميم ونزع الملكية والمصادرة تشكل مخاطر تذكر للمستثمر الأجنبي حتى في الدول التي لا زالت متمسكة بالنهج الاشتراكي كالصين وفيتنام.

وعليه يمكن القول أن تجربة نظام مايو 1969م في السودان والتي قامت بتأميم ومصادرة الكثير من المشروعات في العام 1971م وفقا للتيار الاشتراكي الحاكم آنذاك، وأنه على الرغم من تقديم ضمانات عدم التأميم والمصادرة في اغلب التشريعات إلا بأمر قضائي أو عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك وبتعويض مناسب مازال المستثمرون يتخوفون من تكرار نفس التجربة السابقة. وقد تفاءل البعض بأن قانون الاستثمار الجديد لسنة 2013م يحمل آمال عظيمة للمستثمر، حيث ذكر الوزير في الجهاز القومي للاستثمار بأن المستثمر وأمواله محمي

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

بالقانون و لا يعتقل و لا تجمد أمواله ولا تصادر آلياته[١]. وتجربة شركة دريم لاند في ولاية الجزيرة مثال للظلم والعسف، حيث تم نزع فندق ود مدني الممنوح للشركة في العام 2008م وتم سداد الرسوم المستحقة من الشركة ولم يتم استلام أرض الفندق حتى الآن لوجود نزاع حول ملكية أرض الفندق لمن؟ حكومة ولاية الجزيرة أم المدعين من الأهالي؟ حيث أن أرض الفندق كان مشيد عليها وزارة الأشغال منذ عهد الاستعمار البريطاني، وقامت حكومة الولاية ببيعها لشركة دريم لاند خالية من الموانع القانونية وقبل أن يتم تسليمها للشركة قامت الحكومة في العام 2010م بنزع أرض الفندق بدون إخطار رسمي للشركة، ومازالت أرض الفندق فضاء حتى الآن[٢].

تعدد الجهات التى يتعامل معها المستثمر والبيروقراطية الإدارية:

إن سهولة إجراءات الحصول على التراخيص اللازمة تأخذ بُعداً في التفكير من قبل المستثمرين وتمثل دافع للاستثمار في البلد المضيف أو مُنفر منه. وفي السودان هناك العديد من الجهات التى يتعامل معها المستثمر من أجهزه استثمار ولائية إلى أجهزه اتحادية مروراً بالوزارات ذات الصلة بالعملية الاستثمارية التى تعتبر وبحسب قانون الاستثمار هي الجهات الفنية المختصة التى تُستشار في المشروعات الاستثمارية ، إضافة إلى سلطات الجمارك ، الضرائب ، الأراضي، مسجل أسماء الأعمال المسجل التجارى وبنك السودان هذه الجهات المتعددة تُسهم بشكل أو بآخر في تعقيد الإجراءات بالنسبة للمستثمرين الأجانب ما لم يكون هناك شكل من أشكال التنسيق بين مختلف الأدوار لصالح العملية الاستثمارية. ومن جانب آخر عادة ما يأتى المستثمرين الأجانب من دول تعتمد

(١) كمال حسن بخيت، صباح الخير، الرأي العام، تاريخ 10 فبراير 2013م، ص 7.

(٢) عصام الخواض، مقابلة، مصدر سابق.

اقتصادياتها على سياسات السوق الحر وتعود هؤلاء على ظروف غير مقيدة ومرنه، لذا فإن تطويل الإجراءات للمستثمرين الأجانب و البيروقراطية في الأداء تؤدى إلى الأحجام عن الاستثمار في الدولة المعنية لان المستثمر يضع برنامج محدد للإقامة والتحرك في الدولة المعنية فالمعوقات الإدارية لابد من النظر إليها نظرة كُلية تستصحب عقلية المستثمرين وكيفية التعاطى مع عاداتهم وطريقة إنفاذ أعمالهم[1].

قانون الاستثمار وتعدد التشريعات:

قد تعترض طريق استثمار المال الأجنبي في إي دولة نامية وجود قوانين قديمة تجارية و استثمار، وخاصة إذا كانت هنالك لبس في فهم نصوصها مثل قانون الشركات، قانون الإفلاس، قوانين التامين، البنوك، وقوانين أسواق المال. وفي السودان نجد الكثير من القوانين القديمة التي صدر معظمها في فترة الحكم الاستعماري[2]، ومع أنه قد تمت محاولات رائدة لمراجعة القوانين السودانية في بداية السبعينيات إلا أنها أجهضت، ومن هنا تأتي ضرورة الاستمرار في عملية الإصلاح القانوني الشامل خاصة في مجال قوانين الاستثمار والشركات والقوانين المدنية لتسهيل انسياب المعاملات التجارية في الداخل والخارج. كما نضيف أن المعوقات القانونية تعنى التضارب في القوانين وسوء التطبيق خاصة فيما يتعلق بفرض الرسوم من مختلف الجهات الإدارية كالمحليات والولايات والمركز، مع

(١)عصام الخواض، مقابلة، المصدر السابق.

(٢) قانون الرخص لسنة 1922م، قانون السلع القطنية لسنة 1924م، قانون رسم رأسمال الشركات لسنة 1925م، قانون الشركات لسنة 2015م، قانون تسوية الأراضي وتسجيلها لسنة 1925م، قانون القطن لسنة 1926م، قانون الإفلاس لسنة 1929م، قانون نزع ملكية الأراضي لسنة 1930م، قانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة 1933م، قانون مصائد الأسماك البحرية لسنة1937م، قانون مصائد أسماك المياه العذبة لسنة 1954م.

أن قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م أشار صراحة إلى النص التالي في المادة الرابعة :(تسود أحكام هذا القانون، في حالة تعارضها مع أحكام أيّ قانون آخر، وذلك بالقدر الذى يزيل التعارض). ويعتقد الوزير في الجهاز القومي للاستثمار أن قانون الاستثمار للعام 2013م يحمي المستثمر و أمواله وآلياته[١] .

ومن جانب آخر يشكل تعدد القوانين والتشريعات الاستثمارية عقبة أمام المستثمرين وخير مثال لذلك في السودان «قانون تشجيع الاستثمار الصناعي والزراعي وقانون قطاع الخدمات»هذا التعدد يجعل المستثمر في حالة تردد من موقفهم. حيث من الملاحظ أن قوانين الاستثمار في السودان تتغير من وقت لأخر مما يجعل المستثمر الأجنبي في خوف من أن يصدر تشريع في أي وقت يلغي الامتيازات والتسهيلات التي بموجبها إنشاء مشروعه وإن كان البعض يري أن التغيير في القوانين إنما يعود إلى أنه يجب أن تواكب التغييرات الاقتصادية. تحمل بعض قوانين الاستثمار نصوص غامضة يمكن أن تفهم بأكثر من معني الأمر الذي يجعل الجهات الأخرى ذات الصلة بالموضوع أن تستغل هذه التشريعات لمصلحتها[٢].

مؤشر أداء الأعمال:

أجد نفسي متفق مع التقرير السنوي الذي يصدر عن البنك الدولي بالتضامن مع مؤسسة التمويل الدولية لعدد 185دولة حول العالم[٣]، بغوص في اللوائح الذكية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة ويقارن بين الشركات المحلية لهذه

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، الوزير في الجهاز القومي للاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

(٢) مصطفي عثمان، المصدر السابق.

(٣) التقرير السنوي الذي يصدر عن البنك الدولي بالتضامن مع مؤسسة التمويل الدولية،2012م.

الدول، ويتم اخذ المعلومات من الجهات المستفيدة .وهو عبارة عن مؤشر كلي يتألف من عشرة مؤشرات مركبة تغطي :- 1- الإجراءات. 2- الزمن المستغرق في انجاز الخدمة.3- تكلفة الخدمة. بجانب أنه يصدر من أهم المؤسسات العالمية فهو يعمل على توصيف وتحليل القوانين واللوائح التي تنظم الإجراءات . فإذا كان ترتيب الدولة في منطقة متقدمة فهذا يعني أنها تتمتع بأفضل القوانين واللوائح التي تحكم هذه الإجراءات وبالهياكل الإدارية والكوادر المؤهلة لانجاز الخدمة ، والعكس صحيح : (1) تأسيس المشروع. (2) استخراج التراخيص. (3)توصيل الكهرباء. (4) تسجيل الممتلكات. (5) الحصول على الائتمان. (6) حماية المستثمر. (7) دفع الضرائب. (8) التجارة عبر الحدود. (9) إنفاذ العقود.(10) الإفلاس وإغلاق المشروع.

ومن المتفق عليه أن السودان يتمتع بموارد طبيعية هائلة في كافة الأصعدة ، الزراعة ،الثروة الحيوانية والسمكية ، المياه ، المعادن والبترول.و بالرغم من أن السودان يمتلك كل هذه العوامل إلا أن بيئة الأعمال ليست جاذبة بالمستوى المطلوب وهذا ما يعكسه ترتيب السودان في مؤشر أداء الأعمال والذي يأتي في ركب الدول المتأخرة دائما، وذلك لان بيئة الأعمال هي الإطار العام السياسي والأمني والاقتصادي ومجموعة التشريعات والقوانين واللوائح والإجراءات التي تحكم وتنظم الأداء الإداري للبلد المعنى. وبالرغم من الجهود التي بذلت لتحقيق الاستقرار السياسي والأمني إلا أن السودان لازال يعاني من الحروب والنزاعات التي تعكر صفاء مناخ أداء الأعمال والاستثمار. ويمكننا الإشارة إلى الجوانب التالية:

١. في الجانب الاقتصادي، تراجع الاقتصاد السوداني تراجعا ملحوظا بعد انفصال الجنوب وفقدانه إيرادات البترول ، وهذا ألقى بظلال قاتمة على الاقتصاد ومؤشراته الأساسية كسعر الصرف والتضخم ومعدلات النمو وعجز الميزانية .

٢. في الجانب التشريعي، تضارب القوانين المتخصصة واللوائح والتداخل والتقاطع في الاختصاصات والصلاحيات بين الوزارات المختصة من جهة وبين الوزارات الاتحادية والولايات من جهة أخرى كان له بالغ الأثر السلبي على مناخ أداء الأعمال والاستثمار .

٣. في الجانب الإداري وتبسيط الإجراءات، لازالت البيروقراطية وتدهور الخدمة المدنية ترمي بإطنابها على مرافق الدولة والقطاع العام على حد سواء، وأصبح تعدد الجهات وتعقيد الإجراءات والجباية من المعوقات الأساسية في هذا المجال .

٤. فيما يتعلق بالبنيات التحتية،مازالت ضعيفة وتحتاج الى المزيد من البنيات في الولايات والمناطق والمدن الصناعية والزراعية وإمدادات الكهرباء والمياه .

ولما سبق ذكره يمكننا أن نحدد نقاط القوة، ونقاط الضعف، والتي تتمثل فيما يلي:

تتمثل نقاط القوة في موارد طبيعية متاحة ولم تستثمر بعد، وتنوع في المناخات، و توفر الميزات النسبية لكل منطقة وولاية، والموارد البشرية (حوالي أربعين مليون نسمة)، و الاتجاه العام المشجع للاستثمار، كذلك الجدوى العالية للاستثمار، وتوفر العمالة الرخيصة. أما نقاط الضعف فتتمثل في ضعف البنيات التحتية بالولايات وعدم توفر مناطق صناعية وزراعية مخططة، بالإضافة إلى صعوبة التعامل الالكتروني في إجراء المعاملات المالية، وعدم توفر مشروعات مدروسة للترويج، وكذلك ضعف الكوادر البشرية (التدريب وبناء القدرات)، وقلة الاهتمام بتقنية المعلومات وعدم الربط بين المركز والولايات، و ضعف ثقافة أداء الأعمال و الاستثمار بالولايات لدي المواطنين والرسميين، كذلك البيروقراطية وترهل الهياكل الوظيفية، و عدم ملائمة بيئة العمل بالمرافق لأداء الأعمال. وبالرغم من الوضع السلبي لمناخ الاستثمار في السودان الا أن هناك

فرص متاحة لم تستثمر بعد في ظل الأزمات المالية والغذائية العالمية قادت إلى التوجه للاستثمار الحقيقي والذي يتوفر في السودان،كذلك حاجة العالم الملحة للغذاء وتوجه الأنظار إلى السودان كإحدى سلات الغذاء العالمي مع توفر رؤوس الأموال وخاصة في دول الخليج العربي، و اتجاه العالم نحو الموارد المتجددة كالزراعة والثروة الحيوانية دون الناضبة كالبترول والمعادن. ومن المعلوم أن مساحة السودان الشاسعة وموقعه المتميز وسط إفريقيا يجعله مركزاً للأعمال التجارية والاستثمارية، بالإضافة إلى الوعي والثقافة المساعدة في مجال صناعة المعلومات والاتصالات، ولكن هناك مهددات تعيق الاستفادة من هذه الفرص والمتمثلة في القيود والعقوبات والاستهداف الخارجي للسودان، و العولمة واشتداد المنافسة بين الدول في إنتاج السلع والخدمات، و ارتفاع تكلفة السلع والخدمات السودانية المنتجة وضعف القدرة التنافسية.كذلك عدم توفر التمويل اللازم لمشروعات البنيات التحتية وارتفاع تكلفة التمويل، وتضارب القوانين والتشريعات في مختلف مستويات الحكم وعدم مواكبتها لسهولة الأعمال العالمية .وكذلك التعليم الفني يمثل نسبة ضئيلة مع تدني الخدمة المدنية، بالإضافة إلى المشاكل الاتحادية والمتمثلة في عدم وجود جهة محددة للعناية بمكونات المؤشر.و هنالك بعض المشاكل في بداية المشروع تتمثل في الإجراءات الهجرية للمستثمرين ورجال الأعمال وكذلك إجراءات تكوين الشركات، و عدم التطبيق الكلي لفكرة النافذة الواحدة وتعدد الجهة في إصدار تراخيص الاستثمار، وصعوبة استخراج ترخيص البناء و تكلفته العالية بالإضافة إلى صعوبة تخصيص الأراضي الاستثمارية و أسعارها التجارية الباهظة.

و تحكم الإدارة العامة للجمارك في تطبيق الامتيازات الممنوحة للمستثمرين ورجال الأعمال. و في تسجيل الممتلكات فالإجراءات سريعة لكن التكلفة باهظة وهي 1-2٪ من قيمة العقار أو الأصل.كذلك لازال توصيل الكهرباء للمشروعات

الاستثمارية على نفقة المستثمرين ويمثل عبئا ثقيلا على كاهل المستثمر.كما أن التجارة عبر الحدود تعاني من طول الفترة الزمنية لإكمال عملية الاستيراد والتصدير وارتفاع التكلفة وتعدد الجهات المنفذة وضعف المعلومات واستخدام التقانة. و في الحصول على الائتمان هنالك ضعف في التمويل وقلة القروض متوسطة وطويلة الأجل، وارتفاع تكلفة التمويل وعدم توفر مؤسسات الضمان الوطنية.

و فيما يختص بإنفاذ العقود فنجد البطء الشديد في الفصل في القضايا المدنية بالإضافة إلى ضعف الخبرات القانونية في المجال التجاري والتكاليف العالية للخدمة.و بالنسبة لحماية المستثمر هنالك ضعف في المعلومات للأوضاع المالية للشركات، ومعظم الشركات مملوكة للأسر وليس هنالك فصل واضح بين المالك والإدارة هذا فضلا عن قلة شركات المساهمة العامة واللجوء إلى حل المشاكل عبر القنوات الغير رسمية.أما عن مشاكل الولايات فنجد ضعف الوعي المعرفي وعدم نشر الأدلة والمراشد ذات الصلة بتسهيل أداء الأعمال.وعدم تنفيذ نظام النافذة الواحدة خاصة في المرافق التي تتعامل مع الجمهور. وعدم تعميم الربط الشبكي بين المركز والولايات وعدم توفر قواعد معلومات وبيانات متكاملة.وضعف تأهيل وتدريب وبناء قدرات الكادر البشري في الولايات وتدني بيئة العمل.ضعف القطاع الخاص للولايات[1]. لكل ذلك كانت مشكلة ترتيب السودان في المؤشر ناتجة من البيروقراطية المفرطة في الوزارات والدواوين الحكومية بالإضافة لظاهرة الرسوم الباهظة والتكاليف المرتفعة لأداء الأعمال. و تراجع ترتيب السودان في المؤشر ناتج من الهياكل الإدارية والتنظيمية المعقدة والمؤسسة على العديد من الأخطاء في معظم الوزارات والمصالح المرتبطة بأداء الأعمال والاستثمار . كما وأن القوانين واللوائح والنظم التي تحكم الإجراءات

(١) التقرير السنوي ، البنك الدولي،المصدر السابق.

في مجالات أداء الأعمال في السودان تحتاج إلى تحديث لتواكب المستجدات التي طرأت على إجراءات أداء الأعمال عالمياً . كذلك تسهيل أداء الأعمال في السودان يتطلب العمل على راحة المستثمر وراحة مقدم الخدمة وذلك بتهيئة بيئة العمل وتوفير المرشدين الاستثمارين .

سياسات التسعير:

سياسات التسعير التي تضعها الدولة في بعض الأحيان لبعض السلع تفرض تخفيف العبء على المواطن دون أن تضع مصلحة للمنتج مما يؤدي إلى إيقاف الإنتاج أو قد يلجأ المستثمر إلى تقليل الجودة أو إلى أسلوب التحايل على السياسات مما يضر بالدولة[1] .

نقص المعلومات عن المقومات الاستثمارية وعدم وجود خارطة استثمارية:

وهي تعد من اكبر المشاكل التي تواجه المستثمر فغياب المعلومات عن المشروعات الاستثمارية بصفة عامة في صناعة معينة، من ابرز معوقات الاستثمار، إذ أن ما يحاول المستثمر معرفته هو توفير المعلومات العامة عن المشروعات المشابهة له من حيث العدد وفجوة السوق من حيث الصناعة والمواد الخام والأيدي العاملة والترحيل وغيرها فنجد أن عدم توفير هذه المعلومات قد يلجأ المستثمر إلى ترك المشروع أو تغييره. كما أن عدم وجود خارطة استثمارية يجعل المستثمر في حيرة من أمره بين قطاعات الزراعة ، الصناعة والخدمات، وفي أي الولايات السودانية يكون استثماره؟ بل أن وزير الاستثمار والجهات الرسمية لا تعرف عدد المشاريع المصدقة للاستثمار في السودان، لأن وزارة الاستثمار تصدق، الوزارات المختصة تصدق، والولايات تصدق، ولكن يحاول جهاز الاستثمار القومي الآن إنشاء إدارة الولايات للربط

(١) صحيفة الخرطوم، العدد 8363، بتاريخ 2013/ 8/ 12م ص6.

بين المركز والولايات[١].

عدم ترحيب المواطنين المحليين بالاستثمارات الأجنبية:

في كثير من الأحيان يرفض السكان المحليين وجود أجانب في مناطقهم خاصة الاستثمارات في مجال النفط والذهب وغيرها من الاستثمارات مما يجعل الدولة تنظر في تلك المناطق وتأخذ مبدأ التامين لتلك المشروعات والذي يؤدي إلى احتكاك بين السكان المحليين والدولة في كثير من الأحيان.

الفساد المالي والإداري:

الفساد المالي والإداري سرطان ينخر في جسم البنية الاقتصادية للدولة السودانية، ومحرم دينيا وإسلاميا[٢]. والفساد أضعف النظام الاقتصادي والمالي والتنموي في السودان وأخل بتوازن عدالة الخدمات[٣]. والفساد له ثلاث أقسام رئيسية هي: فساد عرضي (فردي) لبعض الأفراد السياسيين أو الموظفين العموميين، فساد مؤسسي في وزارة معينة أو قطاع محدد للنشاط الاقتصادي، و فساد منتظم وهو الفساد الممتد في كافة طبقات المجتمع ومختلف معاملاته[٤].

---

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، مصدر سابق، الرأي العام، ص 3.

(٢) مخرجات ندوة: الفساد المالي في الدولة الحديثة (الأسباب والمعالجات)، مركز الراصد، الخرطوم، 15يونيو 2012م.

(٣) كشف اجتماع لوزارة العدل ولجنة التشريع والعدل بالبرلمان، عن تعاقد بعض الوزارات مع خبيرين فقط بمبلغ (607) آلاف دولار والتي لا تتناسب مع إجراءات التقشف التي أعلنتها الدولة، وشدد الاجتماع على ضرورة إعمال القوانين واللوائح في تعيين الخبراء وتحديد سقوفات المبالغ التي يعين بها الخبير حتى لا تفتح بابا للمفسدة، (الرأي العام،العدد 5542، تاريخ 19مارس 2013م، الصفحة الرئيسية و ص2).

(٤) إبراهيم الأمين، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مجلة أفكار جديدة، هيئة الأعمال الفكرية، السودان، سبتمبر 2004م، ص84.

كما أن انتشار الفساد يساهم في انتشار الجريمة المنظمة، واختراق للقوات النظامية وهدم للأجهزة العدلية[١]. تفشي الفساد في السودان أصبح ظاهرة ملموسة وسبب من أسباب الصراعات المسلحة ويهدد الحياة السياسية والاقتصادية[٢]، وعليه سنتناوله بشئ من التفصيل في الفصل السادس (أثر الاستثمارات الأجنبية على الأمن الاقتصادي السوداني)، ونضيف أن تفصيل الفساد المالي والإداري موثقة في التقارير السنوية للمراجع العام لحكومة السودان[٣].

معوقات أخري:

تتمثل المعوقات الأخرى في خروج الولايات عن الخط العام، حيث عملت الولايات مشروعات كثيرة وصممت برامج لم تكن ذات ارتباط وثيق بالخطة الخمسية من الإستراتيجية القومية ربع القرنية، وبالتالي حدث تجافي وخصام بين التخطيط المركزي الاتحادي وبين التخطيط الولائي[٤]، كذلك ضعف الامتيازات والتسهيلات التي تمنح للاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلا أن هناك بعض القيود

(١) جريدة الصحافة السودانية، تقرير من وكالة الصحافة العربية، 2013/ 2/ 23م.

(٢) اللواء (م) عبدالرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

(٣) كشف المراجع العام لحكومة السودان في تقريره للعام 2012م عن ضبط (40) حالة استغلال نفوذ في معاملات مالية، بلغت جملتها (17.1) مليون يورو، و(1.2) مليار جنيه، في معاملات بنوك و وزارات وهيئات حكومية وأفراد وشركات خاصة تتبع لها، وأشار لتغلب مصلحة الأطراف على المصلحة العامة، والتي بدورها تقود للفساد و إهدار المال العام.كما طالب المراجع العام البرلمان السوداني بإصدار قرارات صارمة للإفصاح عن المعاملات الخاصة بين الأطراف ذوي العلاقة لحفظ موارد وأصول الدولة لحين تعديل التشريعات والقوانين.(الصحافة، العدد 7027، السبت 23فبراير 2013م، ص 5).

(٤) كلمة الأستاذ على عثمان محمد طه، النائب الأول لرئيس الجمهورية ورئيس اللجنة العليا للتخطيط الإستراتيجي امام المجلس الوطني عند إيداع الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م)، 15أكتوبر 2012م، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، ديسمبر 2012م، ص13.

التي تفرض على تحويل الأرباح للخارج، ندرة الأيدي العاملة المدربة وخاصة في مجال البناء والتشييد[١]، القصور في الترويج ونقصد بعملية الترويج بمفاهيم العالم اليوم تقديم البلد كواجهة استثمارية مميزة .هذا التعريف يخرج كل أولئك الذين يقف فهمهم للترويج عند حد نشر المعلومات المهمة حول بلد أنهم ويقذف بهم خارج الإطار السليم للترويج .إن جوهر الترويج ـ ولاسيما الخارجي منه ـ يجب أن يبنى على تقديم الفرص الحقيقية المميزة، ويطلق على هذه الفرص (المبادرات)، ويقصد بالمبادرة المشروع المجهز للتنفيذ من الصفر أو القائم فعلاً ولكن أداؤه ضعيف. ومن المعوقات أيضا ضعف أسواق رأس المال[٢].

(١) عصام الخواص، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) مها محمد طه، سحر اسحق ادم علي، بحث غير منشور بعنوان «أثر FDI في الاقتصاد السوداني»الناتج المحلي والإجمالي، جامعة النيلين، تقانة العلوم الرياضية والإحصاء، 2008، ص44.

قائمة المعوقات و معالجة وضع المؤشرات

تشمل هذه القائمة توضيح للمؤشرات المركبة والوضع في السودان لعام ٢٠١٣ وكذلك المعوقات والمعالجات المقترحة والجهات المنفذة والفترة الزمنية للتنفيذ والآثار المتوقعة.

المؤشر	الوضع الحالي للسودان	المعوقات	المعالجات المقترحة	الجهات المنفذة	الفترة الزمنية	الأثر المتوقع
سهولة أداء الأعمال	الترتيب 154	عدم وجود جهة متخصصة للعناية بمكونات المؤشر.	تكوين هيئة مستقلة متخصصة تتبع للسيد/ رئيس الجمهورية وفقا لتجارب كل من السعودية، ماليزيا ورواندا.	مجلس الوزراء الموقر	مع إجازة التوصيات	تنفيذ الخطة
بدء المشروع	الإجراءات الهجرية	1. ألزام الأجانب بالتسجيل خلال فترة محددة 2- إلزام الأجنبي	تفعيل قرارات المجلس الأعلى للهجرة فيما يختص بالآتي:-	وزارة الداخلية وزارة المالية	حتى نهاية العام 2010م	

		بتأشيرة الخروج 3-صعوبة تطبيق نظام التأشيرة الالكترونية	1-إلغاء تسجيل الأجانب 2-إلغاء تأشيرة الخروج للأجانب 3-تطبيق نظام التأشيرة الالكترونية			
	الترتيب 118 -عدد الإجراءات (10) الفترة الزمنية باليوم (36) يوم التكلفة (36٪ من متوسط الدخل القومي للفرد)	1- إخطار الضرائب عند بدء التسجيل واستخراج خلو الطرف من الزكاة. 2- اشتراط حد أدنى لرأسمال الشركة عند التسجيل 3- اشتراط المقر عند تسجيل الشركة 4-	إلغاء إخطار الضرائب واستخراج خلو طرف من الزكاة. إلغاء الحد الأدنى لرأسمال عند التسجيل -إلغاء شرط المقر عند التسجيل . فتح خزنة المسجل التجاري بالمركز والولايات	وزارة المالية وزارة العدل	تنفيذ كل البنود من 1-8) بنهاية العام 2010م	تخفيض عدد الإجراءات إلى (5) تخفيض الفترة الزمنية إلى (18)

		محدودية زمن سداد الرسوم 5- عدم ربط المكاتب الفرعية للمسجل التجاري بشبكة مكتب الرئاسة . 6- عدم نشر متطلبات التسجيل بلغات حية 7- لايوجد موقع للمسجل التجاري بشبكة الانترنت. 8- ارتفاع رسوم التسجيل . 9- قانون الشركات الحالى غير	حتى أنهاية ساعات يوم العمل والسعي لتطبيق نظام الدفع الكتروني . ربط المكاتب الفرعية للمسجل التجاري بشبكة مكتب الرئاسة . نشر متطلبات التسجيل ياللغات الحية. ربط الشبكة الداخلية لمكتب المسجل بالإنترنت. 8- تخفيض رسوم التسجيل بنسبة 50٪ تعديل قانون الشركات			

		مواكب للمستجدات في بيئة الأعمال				
استخراج التراخيص أ / تراخيص الاستثمار ب / تراخيص المباني العامة	الترتيب(139) عدد الإجراءات (19) الفترة الزمنية باليوم 271يوم والتكلفة من متوسط الدخل القومي للفرد (4ر206) ٪	1- لايوجد تفويض كامل لبعض المفوضين بالنافذة الواحدة 2- عدم توفر الأراضي الخالية من الموانع 3–الوضع القانوني للاستثمار 4- عدم تطبيق نظام الترخيص الإلكترونى	1- حث الأجهزة ذات الصلة بمنح مفوضيها التفويض الكامل. 2- الإسراع بتطبيق نظام الترخيص الإلكترونى 3–نشر المعلومات عن إجراءات ورسوم تخصيص الأراضي 4–الموافقة على مقترح المعالجة القانونية	وزارة الاستثمار وزارات التخطيط العمرانى وزارة الداخلية (الدفاع المدنى) مجلس تنظيم بيوت الخبرة الهيئة العامة للمواصفات والمقاييس.	حتى نهاية العام الحالي(2010) حتى نهاية العام الحالى (2010) حتى نهاية العام الحالى (2010) الفقرة (2) بالمعوقات مرتبطة بتعديل الدستور	تخفيض الإجراءات إلى (7) إجراءات خفض الفترة الزمنية يرتبط بتوفر الأراضي باتخاذ المعالجة القانونية

		1- تعدد جهات إجراءات تراخيص البناء.. 2-ضعف الرقابة على مواصفات المواد المستخدمة في البناء. 3-عدم وجود النشرات التعريفية الكافية بالمكاتب الهندسية و ضوابط ولوائح التعاقد معها. 4-ارتفاع رسوم استخراج تراخيص البناء.	1- تجميع الجهات المعنية بإجراءات استخراج تراخيص البناء في نافذة واحدة . 2-تطبيق المواصفات المناسبة للمواد المستخدمة في البناء و إحكام الرقابة عليها. 3-توفير ونشر المعلومات عن المكاتب الهندسية ولوائح وضوابط التعاقدات معها. 4-تخفيض رسوم استخراج		ليكون الاستثمار شاناً قومياً	

				التراخيص . بنسبة 75٪		
توظيف العاملين	- الترتيب (153). - ترتيب مؤشر صعوبة التعيين(39). - صرامة ساعات العمل (20). - صعوبة تسريح العمالة الزائدة (50). - صرامة قوانين العمل (36). - تكلفة تسريح العمالة الزائدة أسابيع من الراتب (118) أسبوع.	1- قانون العمل السودانى غير مرن ولايستجيب للمستجدات في بيئة الأعمال الحديثة.	1- تعديل قانون العمل ليواكب متطلبات المؤشر. 2 -بث متطلبات التوظيف في موقع وزارة العمل. 3 -تنظيم سوق العمل. من خلال توسع أكبر لاتحاد أصحاب العمل والاتحادات المهنية والنقابية	وزارة العدل وزارة العمل	حتى نهاية العام الحالى 2010	
تسجيل الممتلكات	الترتيب 37 عدد الإجراءات	- عدم انتشار مكاتب	-توسيع نطاق مكاتب التسجيلات	الهيئة القضائية التخطيط	حتى نهاية العام 2012م	تقليل عدد الإجراءات (3)

	(6) الفترة الزمنية باليوم (9) أيام التكلفة من قيمة العقار 3٪ من قيمة العقار .	التسجيلات بالمحليات - عدم اكتمال الربط الشبكي بين مكاتب التسجيلات بين المركز والولايات . -عدم التعامل مع النافذة الواحدة .	بالمحليات بالولايات والمركز . - تطبيق نظام النافذة الواحدة	العمراني		إجراءات تقليل الفترة الزمنية الى (4) ايام. تخفيض الرسوم الى 2٪ من قيمة العقار.
دفع الضرائب	ترتيب المؤشر (94) ترتيب مؤشر المدفوعات عدد المرات سنوياً (42) إجمالي سعر الضريبة ٪ من الأرباح (36ر1)	1- لا يوجد ربط شبكي بين رئاسة الديوان في المركز وفروعه. 2- برنامج إصلاح تحت التنفيذ 3-ضعف الوعي الضريبي	1- الإسراع بتطبيق نظام الربط الشبكي بما يضمن تبسيط الإجراءات وإرسال الإقرارات الذاتية عبر الشبكة . 2- استخدام نظام الدفع الإلكتروني	-وزارة المالية (ديوان الضرائب) -المركز القومي للمعلومات	حتى نهاية العام 2011م	الضريبة للأرباح تم خفضها من صفر إلى 15٪ كأعلي نسبة

		4-عدم تعميم تجربة المراكز الموحدة لسداد الضرائب	3-رفع الالتزام الطوعي لسداد الضرائب 4- تعميم تجربة المراكز الموحدة لسداد الضرائب			
التجارة عبر الحدود	الترتيب 142 ترتيب المؤشر الخاص بعدد المستندات اللازمة لإتمام التصدير (6) عدد المستندات اللازمة لإتمام الاستيراد (6) الوقت اللازم لإتمام التصدير بالأيام (32) الوقت اللازم لإتمام	1- طول الفترة الزمنية لإكمال عملية الاستيراد و التصدير 2- ارتفاع تكاليف التصدير و الإستيراد 3-ضعف استخدام التقانة في التجارة عبر الحدود.	1- تطبيق نظام الاستثمارات الواحدة 2- تخفيض رسوم التجارة عبر الحدود 3-استخدام التقانة. 4استعجال تنفيذ نظام النافذة الواحدة بالموانئ البحرية وفي التجارة عبر	وزارة التجارة الخارجية هيئة الموانئ البحرية – الهيئة العامة للطيران المدني	مراجعة اللجنة المكونة لتسهيل إجراءات الموانئ	تفعيل عمل الآلية المكلفة بمتابعة تنفيذ النافذة الواحدة بالموانئ البحرية بموجب قرار مجلس الوزراء للعام 2010م

	الاستيراد بالأيام (46) تكلفة التصدير بالدولار الاتفاقيا لكل حاوية (2ر050) دولار تكلفة الاستيراد بالدولار الأمريكي لكل حاوية (2ر900) دولار	4-تعدد الجهات المنفذة للإجراء وعدم وجود نافذة واحدة لذلك .. 6-ضعف المعلومات الموجودة بنقطة التجارة السودانية كما ونوعا 7- تقاعس بعض الموردين	الحدود. 5-الإسراع بتطبيق نظام الربط الشبكي لضمان تبادل المعلومات 6- إدخال نظام التخليص السريع خاصة للبضائع سريعة التلف وتجارة الترانزيت. 7- توعية الموردين				
الحصول على الائتمان	الترتيب 135 ترتيب مؤشر قوة الحقوق القانونية (5) عمق المعلومات الائتمانية (صفر)	1- ضعف التمويل وقلة القروض طويلة الأجل 2-تكلفة التمويل عالية مقارنة	توفير التمويل والقروض طويلة الأجل تخفيض تكلفة التمويل تحقيق أكبر قدر من	وزارة المالية بنك السودان المركزي. سوق			

	تغطيـــــــــة السـجلات العامـــــــــة للمعلومـــات الائتمانيـــة ٪ مـــن عـــدد الســكان الراشـــدين (صفر) تغطية المراكـز الخاصـــــــة للمعلومـــات الائتمانيـــة ٪ مـــن عـــدد الســكان الراشـــدين (صفر)	بالـــدول المجاورة 3-الاعتماد عـــلى المصـــارف دون الاســتفادة من إمكانيـة تطـــوير قـــدرات ســـوق الخرطـــوم لـــلأوراق المالية. 4-عـــدم وجـــود مؤسســات الضـــمان الوطنية. 5- ضـــعف المعلومـات الدقيقـــــة والصـحيحة عن الأنشطة التجاريـــة و والاقتصـادية والائتمانيـــة وصـــعوبة	الشفافية ببث المعلومـــات عــن النشـاط التجـــارى والاقتصـادى و الأئتمانى. إنشاء مؤسسة الضـــمان الوطني ضـروة تـوفر المعلومـــات الدقيقـــــة والصـحيحة عن الأنشـطة التجاريـــة الاقتصادية	الخرطـــوم لـــلأوراق المالية.		

		الحصول عليها.				
حماية المستثمر	الترتيب 154 ترتيب مؤشر نطاق الإفصاح (صفر) نطاق مسئولية أعضاء مجلس الإدارة (6) سهولة قيام المساهمين بإقامة دعاوي (4) قوة حماية المستثمرين (3ر3)	1- ضعف المعلومات عن الأوضاع المالية للشركات. 2-معظم الشركات مملوكة لأسر ولا يوجد فصل اضح بين المالك و الإدارة. 3-قلة عدد شركات المساهمة العامة . 4- اللجوء إلى حل المشاكل عبر القنوات الغير رسمية .	1-جمع ونشر المعلومات بصورة دورية عن القوائم المالية للشركات. 2- تشجيع قيام شركات المساهمة العامة. 3- إنشاء محاكم التجارية لفصل في القضايا الاستثمارية مع تحديد (الخطوات- الفترةالزمنية- التكلفة) لذلك 4- تفعيل دور لجنة المحكمين.	وزارة المالية وزارة العدل الهيئة القضائية بنك السودان المركزي - سوف الخرطوم الأوراق المالية		
إنفاذ العقود	الترتيب 146	1- بطء الفصل في	1-توسيع وأحكام دور	الهيئة القضائية		

	عدد الإجراءات (53) الوقت بالايام (810) ٪ من قيمة المطالبة (8ر19)	القضايا المدنية 2- ضعف الخبرات القانونية في المجال التجاري	القضاء في التعاقدات التجارية 2- تبسيط إجراءات المحاكم وتقليل زمن الفصل في القضايا	الهيئة القضائية وزارة العدل (المسجل التجاري)		
إغلاق المشروع	الترتيب 183 معدل استرداد الدين {سنتان عن كل دولار} صفر المدة الزمنية بالسنوات {غير مطبق} التكلفة من قيمة موجودات التفليسة {غير مطبق }	ضعف معدل تسديد الدين إطالة الفترة الزمنية للتصفية	أحكام نظام الضمانات في القروض وتفعيل دور إدارة المخاطر. إنشاء المحاكم التجارية تعديل قانون الإفلاس تعديل قانون الشركات	وزارة المالية الهيئة القضائية وزارة العدل بنك السودان المركزي		

المصدر: إعداد الجهاز القومي للاستثمار2013م.

المبحث الثاني
الإســـتثمارات الزراعيـــة في الســـودان
(المعوقات والحلول)

تمثل الزراعـة في السـودان العمـود الفقـري للاقتصـاد الـوطني، وكمـا تعتبـر الزراعة الورقة الرابحـة التـي يمكـن أن يسـتخدمها السـودان في الصـراع الـدولي وتوازن القوي والمتعلقة بالأمن الغذائي العالمي، حينئذ يكون السودان قـد حقـق أمنه القومي الإستراتيجي، وتبؤ مقعده في مصاف الدول الكبرى، ومن جانب آخـر يستطيع السودان أن يساهم ويقوم بـدوره في تحقيـق الأمـن الإنسـاني العـالمي في تغطية ثغرة أو فجوة العالم مـن الغـذاء. ومـن جانـب ثالـث تحقـق الاسـتثمارات الأجنبية في مجال الزراعة تطور كبير في نهضة السودان ورفاهيـة أهلـه، إذا أحسـن القائمون على أمر النهضة الزراعية في وضـع الإسـتراتيجية والسياسـات والخطـط ليأتي من بعدهم التنفيذيون لجعلها على أرض الواقع، في تشابك مع كافة الوزارات والجهـات المختصـة والمتعلقـة بالزراعـة بكافـة أشـكالها وأنواعهـا الإنتاجيـة والحيوانية والصناعية.

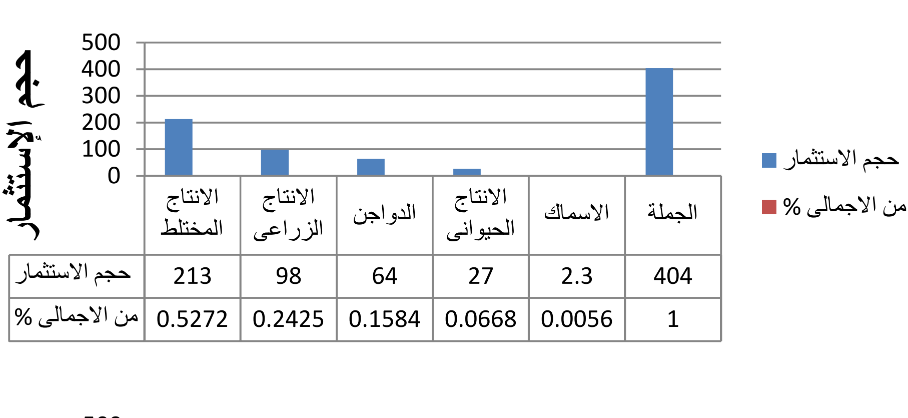
حيث يتضح من الشكل أدناه (شكل رقـم 1) أن مشـاريع الإنتـاج المخـتلط ، بالرغم من قلة عددها 11مشروعاً بالمقارنة مع عدد مشـروعات الإنتـاج الزراعـى 17 مشروعاً، قد حظيت بما يمثل نسبة 52٪ من حجـم الاسـتثمارات البالغـة 404 مليون دولار وذلـك لكبـر حجـم رأس المـال المشـروع ، تلتـه مشـاريع الإنتـاج الزراعى بنسبة 24٪ ثم مشاريع الـدواجن بنسـبة 15.8٪ مـن حجـم الاسـتثمارات الكلية في القطاع. وتذيل القطاع الاستثمار في مشاريع الأسماك بنسـبة اسـتثمارات كلية بلغت 0.5٪ و هـى مـا تعـادل 2.3 مليـون دولار. بـالنظر إلى حجـم رأسـمال

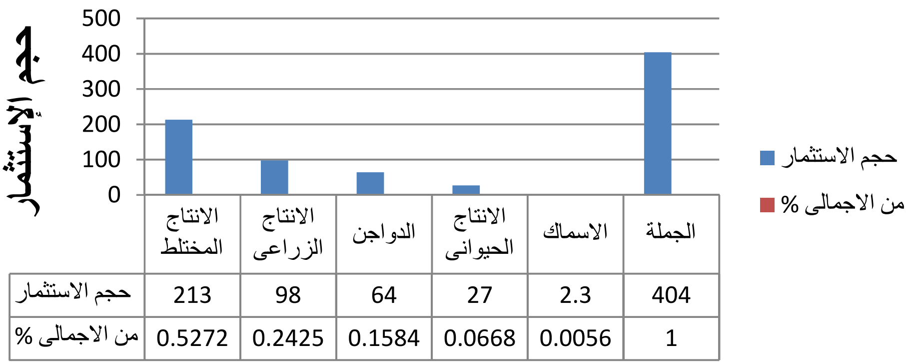
المشروع في مجالات مشروعات الإنتاج المختلط والدواجن والإنتـاج الحيـوانى نجد أن متوسط رأسمال المشروع يتراوح مابين 19 مليون، 10 مليـون و9 مليـون دولار على التوالى، أما في الإنتاج الزراعى فقد بلغ متوسط رأسمال المشروع حوالى 5.8 مليون دولار.

شكل رقم(1)

تركيز المشاريع الاستثمارية في القطاع الزراعى وقطاع الثروة الحيوانية

القيمة بملايين الدولارات





المصدر: وزارة الاستثمار2010م

كما نلاحظ عند مقارنـة مشـروعات الاسـتثمار الأجنبـي المباشـر المصـدقة بولاية الخرطوم والمصدقة اتحادياً بالمنفذ منها إلى ما يلي: أنـه تـم الاعتمـاد عـلى المشروعات الأجنبية المصدقة في ولاية الخرطـوم والمصـدقة اتحاديـاً في إيجـاد نسـبة التنفيـذ للثقـل الاسـتثمارى التـى تتمتـع بـه هـذه المشـروعات في النشـاط الاستثمارى بالبلاد، من جملة 556 مشروعاً استثمارياً أجنبياً تم حصـرها في الفتـرة (2000—2010م) في كل الولايات الشمالية بلـغ عـدد المشـروعات المصـدقة في ولاية الخرطوم و المصدقة اتحادياً 505 مشروعاً وهى تمثل نسبة 90٪ منها. تشـير هذه الإحصاءات إلى أن هنالك تفاوت في نسبة التنفيذ بين القطاعات الـثلاث كمـا يوضح ذلك الجدول أدناه:

مقارنة عدد المشـروعات المصـدقة في ولايـة الخرطـوم والمصـدقةً اتحاديـاً بالمنفذ منها خلال الفترة (2000- 2010م)

الجدول رقم(1)

البيان	الزراعى	الخدمى	الصناعى	الإجمالي
المصدق	100	865	1001	1966
المنفذ	17	188	300	505
2010م	الزراعى	الخدمى	الصناعى	الإجمالى
المصدق	15	104	106	225
المنفذ	0	0	0	0
النسبة	17%	22%	30%	26%

المصدر: وزارة الاستثمار(2010)م

يوضح الجدول أن المشروعات الأجنبية المصدقة في العشر سنوات من(2000–2010م) حوالي 1966 مشروعاً يتصدرها القطاع الصناعي بعدد 1001 مشروعاً والقطاع الخدمي بعدد 865 مشروعا ثم القطاع الزراعي بعدد 100 مشروعا. بلغت نسبة التنفيذ القطاعى للعشر سنوات 30٪ في القطاع الصناعى، 22٪ في القطاع الخدمى و17٪ في القطاع الزراعى، أما نسبة التنفيذ الكلية لجميع المشروعات المصدقة فبلغت 26٪.

أما من حيث الحجم فالجدول رقم (2) أدناه يوضح أن حجم رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة في الفترة من (2000–2010م) بلغت 443 مليون دولار. تصدر القطاع الخدمي قائمة القطاعات بمبلغ 3934 مليون دولار، يليه القطاع الصناعي بمبلغ 429 مليون دولار ويأتي القطاع الزراعي في ذيل القائمة بمبلغ 79مليون دولار.بلغت نسبة التنفيذ من حيث حجم رأس المال المستثمر في القطاعات: القطاع الصناعى 3٪، الخدمى 30٪ والقطاع الزراعى نسبة 4٪وإجمالى نسبة التنفيذ كانت 14.5٪ لجميع القطاعات. تشير هذه النسب الى ضعف نسبة التنفيذ وتتطلب إجراء المزيد من الدراسة لمعرفة الأسباب.

مقارنة حجم الاستثمارات الأجنبية المصدقة بولاية الخرطوم والمصدقة اتحادياً بحجم المنفذ منها في الفترة (2000–2010م) القيمة ملايين الدولارات/ الجدول رقم(2)

البيان	الزراعى	الخدمى	الصناعى	الإجمالى
المصدق	1840	13029	15815	30684
المنفذ	79	3934	429	4443
2010م	الزراعى	الخدمى	الصناعى	الإجمالى

البيان	الزراعى	الخدمى	الصناعى	الإجمالى
المصدق	737	2677	126	3540
المنفذ	0	0	0	0
النسبة	4%	30%	3%	14%

المصدر: وزارة الاستثمار2010م

ومن خلال الشكل (1) والجداول (1 و2) يتضح مدي ضعف الاستثمارات الزراعية في السودان وفي ولاية الخرطوم العاصمة لدولة يضعها الكثيرون منقذا للبشرية من الفجوة الغذائية العالمية.

وإذا اتجهنا إلى الولايات الشمالية ونهر النيل مثلا حيث الأراضي الزراعية الشاسعة والمتاحة المتاحة للاستثمار. وبحثنا عن موقف الاستثمارات السعودية في السودان وخاصة في الشمالية ونهر النيل وكذلك موقف الاستثمارات الخليجية للمُقارنة. في ظل وجود مشروعات زراعية والإنتاج الحيوانى مقترحة للاستثمار السعودى والعربي وخاصة في مجال تطوير مبادرة الملك عبد الله ، حيث ضياع الفرص، لماذا وكيف ومن المسؤول؟ ومن خلال الشكل 1والجداول 1و2 أوضحت أن الاستثمارات الزراعية في السودان ما بين 4-5٪ من جملة الاستثمار في السودان، من المسؤول؟! ونحاول الإجابة على هذه الأسئلة الهامة نستصحب معنا برنامج النهضة الزراعية و البرنامج الثلاثى للإنقاذ الاقتصادى. ومبادرة الملك عبد الله. مبادرة السودان الاستثمارية للأمن الغذائى السودانى والعربى (لجنة عبد الرحيم حمدى). وذلك على النحو التالي:

أولا : ولاية نهر النيل :

موقع ولاية نهر النيل بالنسبة للسودان

خريطة رقم (1)



المصدر: ولاية نهر النيل

ولاية نهر النيل (جغرافياً) تقع في قلب السودان الشمالي في مساحة129 ألف كلم مربع. و تتميز بموارد متنوعة وتعتبر (إقليماً اقتصادياً)وتتمثل في الآتي:

١. بنيات تحتية متواضعة في مجال المواصلات والاتصالات والطاقة.
٢. وفرة الموارد الطبيعية من التربة الخصبة الصالحة للزراعة حوالي أكثر من ٩ مليون فدان .
٣. المياه العذبة بمصادرها الجوفية والسطحية، والمصادر المعدنية.

٤. موارد بشرية تسودها الطبقة الفنية العاملة.

٥. تنعم الولاية بالاستقرار.

المساحات المتاحة للاستثمار في ولاية نهر النيل:

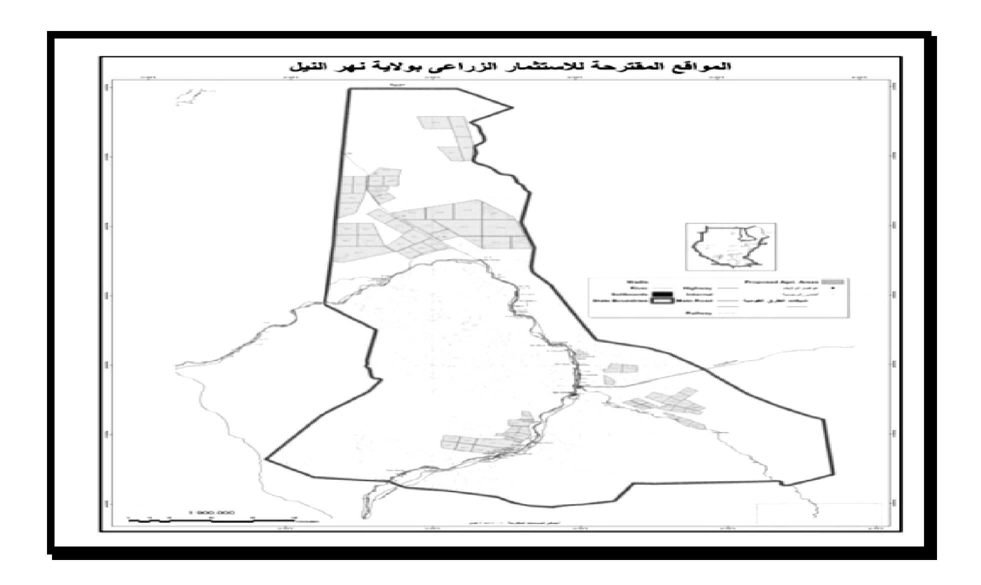
١. المساحات القابلة للاستثمار الزراعي والحيواني 7.220.000 فدان.

٢. جملة المساحات التي تَّم تصديقها من 2005–2012م4.306.453 فدان.

٣. جملة مساحة الأراضي الخالية من الموانع في الولاية والجاهزة للاستثمار 2.913.547 فدان.

واقع المقترحة للاستثمار الزراعي بولاية نهر النيل

خريطة رقم (2)



المصدر: ولاية نهر النيل

نلاحظ أن ولاية نهر النيل لها مساحات شاسعة و متاحة للاستثمار الزراعي

والحيواني 7.220.000 فدان. كما أن جملة المساحات التي تَّم تصديقها من (2005-2012م) حوالي 4.306.453 فدان. أما جملة مساحة الأراضي الخالية من الموانع في الولاية والجاهزة للاستثمار 2.913.547 فدان. ويصبح السؤال التقليدي لماذا ضعف الاستثمار الزراعي في الولاية حتى الآن؟؟ حيث تبلغ عدد المشروعات المُصدقة 103 مشروع في مساحة 4.306.453 فدان.

الأراضي المعدة للاستثمار في ولاية نهر النيل

جدول (3):

جملة مساحات الأراضي الخالية من الموانع	المساحات التي تم تصديقها منذ عام 2005-2012 (فدان)	المساحة الصالحة للاستثمار الزراعي والحيواني (فدان)	المساحة الكلية للولاية
2.913.547	4.306.453	7.220.000	31.000.000

مصدر: تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي، الرياض،2013م.

عدد الشركات السعودية بولاية نهر النيل والمساحات المُصدقة لها ونسبة التنفيذ.(جدول 4)

موقف التنفيذ (فدان)	نظام الري	موقع المشروع	المساحة المُصدق لها (فدان)	أسم الشركة
5.000	نيلي	محلية بربر	50.000	مشروع الكفاءة (الراجحي)
لم يبدأ الاستثمار بعد	نيلي	محلية ابو حمد	100.000	شركة نادك
2.000	جوفي	محلية شندي	29.000	شركة تالا
2.000	جوفي	محلية شندي	4.000	شركة كرأون
لم يبدأ الاستثمار بعد	نيلي	محلية المتمة	262.000	شركة الروابي
بدأت الاستثمار	جوفية	محلية الدامر	6.000	شركة جميل عبد اللطيف
			451.000	الجملة

مصدر: تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي، الرياض،2013م.

ونضيف أن شركة نادك تقوم بعمل دراسات لتنفيذ مسار الترعة الرئيسية. وشركة تالا قامت بشراء أرض لأخذ الماء من النيل وعمل مسار لحفر الترعة بالإضافة للابار الجوفية (قامت بعمل تجارب واسعة للمحاصيل الحقلية في مساحة 2.000 فدان بالري المحوري وحققت نتائج عالية. وشركة كراون لديهم مساعي لعمل ترعة من مشروع كبوشية، قامت بعمل تجارب في زراعه الأرز، والقمح، البصل، زهرة الشمس بالري المحوري في مساحة 2.000 فدان. شركة الروابي تقوم بعمل دراسات بالمضرب والترعة الرئيسية وعمل تسويات مع الأهالي[١].

ثانيا: الولاية الشمالية:

تقع الولاية الشمالية بين خطي عرض 16–22 درجة شمالا وخطي طول 20–32 درجة شرقاً، حيث تبلغ مساحة الولاية الكلية 348697 كلم2= 83.3 مليون فدان المساحة الصالحة للزراعة وللإنتاج الحيواني . أما تعداد السكان فيبلغ 699065 نسمة بمتوسط كثافة سكانية 2فرد للكيلو متر2 .

أما المساحات المتاحة للاستثمار في التروس العليا للولاية الشمالية فهي على النحو التالي[٢]:

١– 1.260.000 فدان محلية حلفا غرب النيل.

٢– 1.140.000 فدان الدبة – غرب النيل غرب شركة أمطار.

٣– 400.000 فدان محلية دنقلا – غرب النيل.

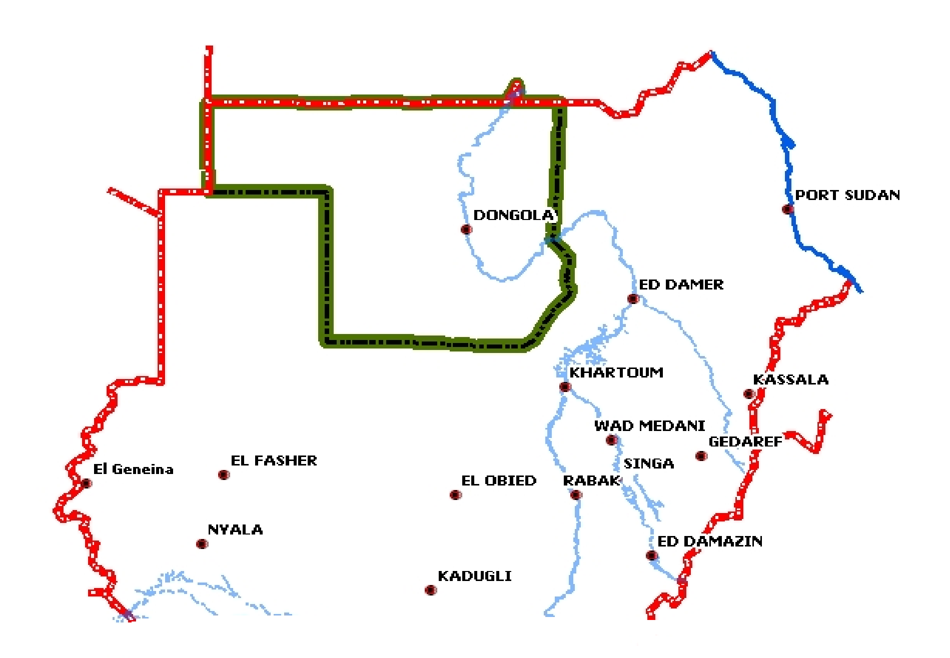
جملة المساحة المُتاحة 2.800.000 فدان.

(١)عبدالجبار حسين، مقابلة، مصدر سابق.

(٢)صلاح عمسيب، مقابلة، مصدر سابق.

الأراضي الزراعية المتاحة في الولاية الشمالية

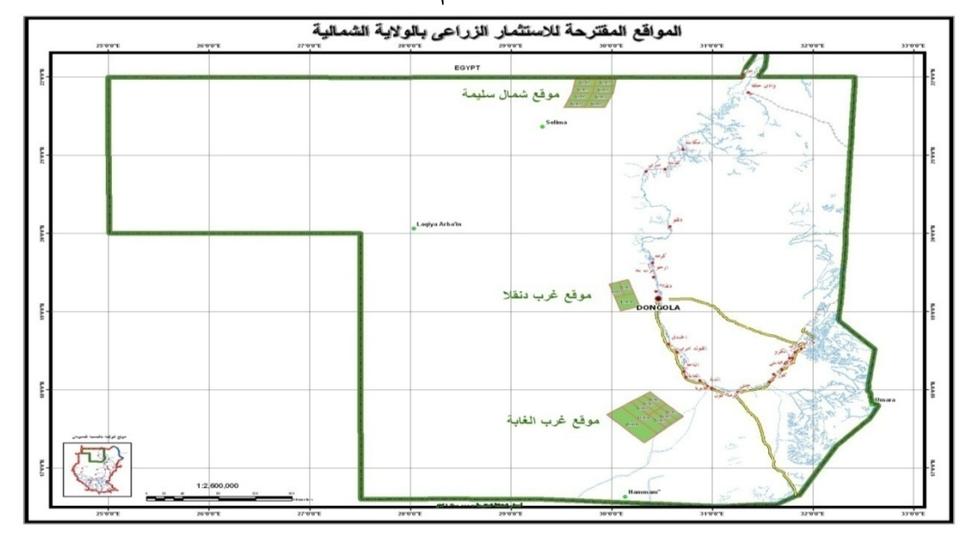
خريطة رقم(3)



مصدر: تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقى السوداني السعودي، الرياض،2013م.

موقع الأراضي المتاحة للاستثمار

خريطة رقم 4



مصدر: تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي، الرياض، 2013م.

معلومات عن الأراضي الزراعية المعدة للاستثمار بالولاية الشمالية

جدول رقم (5)

جملة مساحات الأراضي الخالية من الموانع	المساحات التي تم تصديقها منذ عام 2005-2012 (فدان)	المساحة الصالحة للاستثمار الزراعي والحيواني (فدان)	المساحة الكلية للولاية
2.800.000	1.683.871	14.000.000	83.3مليون فدان

مصدر: تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي، الرياض، 2013م.

ونضيف بأن عدد المشروعات المُصدقة 128مشروع في مساحة 1.683.871فدان. و عدد الشركات السعودية بالولاية الشمالية والمساحات المُصدقة لها ونسبة التنفيذ ، شركة حائل تم التصديق لها بمساحة 22.000فدان تم استثمار 240فدان فقط. أما الشركات الخليجية[١] فهي:

الشركة اللبنانية GLB 207.000فدان (تنفيذ الترعة والمسار) (نيلي)- ولاية نهر النيل.

شركة الشيخة فاطمة 20.000فدان (جوفي) - ولاية نهر النيل.

الشيخ منصور بن زايد 15.000فدان (جوفي) - ولاية نهر النيل.

الشركة القطرية حصاد 270.000فدان (نيلي) - ولاية نهر النيل.

شركة الإمارات الدولية 50.670فدان (نيلي) - ولاية نهر النيل.

شركة الوليد فايد 77.000فدان (جوفي) - ولاية نهر النيل.

مشروع الظبي الزراعي 50.000فدان (نيلي) - ولاية نهر النيل.

مشروع مجمع السليطين 30.000فدان (نيلي) - ولاية نهر النيل.

مشروع مسلم سعيد عبد الله مسلم القبيسي 20.000فدان (نيلي) - ولاية نهر النيل.

كما هناك مشاريع أخري اقل من 10.000فدان مساحتها 43.500فدان، أما جملة المساحات المصدقة 782.500فدان، ونضيف أنه تم استلام المواقع وشهادة البحث وجاري العمل في التنفيذ[٢].

(١) مصدر:تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي،الرياض،2013م.

(٢) عبدالجبار، مقابلة، مصدر سابق.

المشروعات الزراعية في ولايتي الشمالية ونهر النيل الجديدة:

المساحة المُقترحة مليون فدان 500.000فدان لكل ولاية. بالنسبة لولاية نهر النيل فقد تَّم التصديق أصلاً بهذه المساحة وقد تم تسليمهم شهادة البحث وبدأوا في العمل ولكن لم يبدأ الاستثمار فيها ، لذلك يتم التفاوض مع الجانب السعودي حول الحوافز التي تقدمها حكومة السودان لاستثمار هذه الأرض ، وكذلك بأن يقوم الجانب السعودي بعمل البُني التحتية حسب مبادرة الملك عبدالله لتوصيل الكهرباء والطرق الزراعية[١] . أما الأراضي في الولاية الشمالية وهي غرب النيل كما أوضحنا تحتاج إلى توصيل الكهرباء والطرق الموصلة إليها وهي أراضي خالية من الموانع.المحاصيل المُستهدفة: القمح – إنتاج اللحوم – إنتاج الأعلاف – الحبوب الزيتية[٢].وبالرغم من الفرص الجيدة للاستثمارات الزراعية إلا أن الولاية الشمالية و ولاية نهر النيل تعاني من ضعف الاستثمارات الزراعية وذلك للأسباب التالية:

- عدم وجود البنيات التحتية الأساسية المُتمثلة في الطرق والكهرباء.
- ارتفاع أسعار مواد الطاقة.
- صعوبة توصيل مُدخلات ومخرجات الإنتاج.

وكنتاج طبيعي للفشل في ولايتي الشمالية ونهر النيل اتجه المستثمرون إلى ولايات أخري لإقامة مشروعات الثروة الحيوانية (مشروعات متكاملة لإنتاج اللحوم – تربية وتسمين – ألبان – دواجن - إنتاج أعلاف - مسالخ) في غرب أم

(١) جاءت مبادرة الملك عبدالله بعد أن نضبت المياه الجوفية في السعودية وزيادة عدد سكانها ، والحاجة إلى القمح والشعير والأعلاف.

(٢) مصدر:تقرير لجنة المشاريع، المجلس الأعلى للنهضة الزراعية ، الملتقي السوداني السعودي، الرياض،2013م.

درمان (مساحة 5.000فدان) إنشاء مسلخ حديث للصادر + تربية وتسمين + إنتاج دواجن + ألبان، بجملة التمويل المطلوب = 36مليون دولار، عن طريق إنشاء شركة مُساهمة عامة سودانية سعودية. وهنا تقع التزامات على ولاية الخرطوم في تحديد الأرض الخالية من الموانع في ولاية الخرطوم وتوصيل الكهرباء.

كذلك هناك مشاريع أخري مقترحة في ولايات النيل الأبيض وشمال كردفان وغيرها.لمعالجة أسباب ضياع الفرص في الاستثمارات الزراعية في السودان اتجهت الحكومة لفتح آفاق جديدة في مشاريع الاستزراع السمكي في كل من(١):-

مشروع الاستزراع في الأقفاص – الموقع : بحيرة سد مروي تبلغ ميزانية التأسيس والتشغيل حوالي 29.9مليون دولار لإنتاج 2.400طن من الأسماك الخام + 2.000طن من مخلفات معالجة + 33.000طن من أعلاف الأسماك

البحر الأحمر (الصيد وتربية الجمبري) ميزانيه التأسيس والتشغيل 52مليون دولار لإنتاج 10.000طن من الأسماك 3.000طن من الأسماك لسفن الجرف.

كذلك مشروعات الاستثمار الزراعي في المشاريع الجديدة في المشاريع الجديدة(٢):-

إنشاء مصنع للعصائر والمعلبات وتصنيع الخضر في ولاية نهر النيل – محلية شندي المساحة 10.000فدان، التكلفة 37.5مليون دولار.

مشروع إنتاج الأرز البسمتي – ولاية النيل الأبيض المساحة 25.000فدان، التكلفة 36.4مليون دولار.

مشروع شمال الجزيرة لإنتاج الألبان المساحة 200.000فدان، التكلفة

(١) تقرير لجنة المشاريع، المصدر السابق.

(٢) المصدر السابق.

70مليون دولار.

مشروع السليم الولاية الشمالية المساحة 77.000فدان، التكلفة 231مليون دولار.

مشروع سهل الباب – الولاية الشمالية المساحة 50.000 فدان، التكلفة 150مليون دولار.

مشروع الملتقي – الولاية الشمالية المساحة 30.000فدان، التكلفة 90مليون دولار.

مشروع القرير – الولاية الشمالية المساحة 22.000فدان، التكلفة 66.4مليون دولار.

مشروع أعالي عطبرة الزراعي – ولاية كسلا المساحة 500.000فدان التكلفة 700مليون دولار.

مشروع الرهد المرحلة الثانية – النيل الأزرق – سنار – القضارف – الجزيرة المساحة 1.100.000فدان، التكلفة مليار دولار

أما عن مشاريع السكر[1]:

الدخول في شراكة إستراتيجية لتطوير وتحديث مصانع سكر الشركة السودانية (سكر حلفا الجديدة – سكر عسلاية – سكر غرب سنار – سكر الجنيد) لم نتحصل على المساحة والتكلفة بعد من وزارة الصناعة.

سكر السوكي – ولاية سنار المساحة 30.000فدان، التكلفة 58مليون دولار.

(١) تقرير لجنة المشاريع،المصدر السابق.

سكر الحرقة – نور الدين ولاية الجزيرة المساحة 21.000فدان، التكلفة 249 مليون دولار.

سكر الحداف ود الفضل – ولاية الجزيرة المساحة 29.000 فدان، التكلفة 400 مليون دولار.

كذلك وافقت الحكومة على مشروعات مشتركة خاصة بين القطاع الخاص السوداني والسعودي ويتمثل ذلك في إنشاء منطقة استثمارية خاصة في مساحة مليون فدان وذلك لتحقيق مشاريع استثمارية للأمن الغذائي وإحلال الواردات وترقية الصادرات وكذلك إعطاء المنطقة ضمانات استثمارية خاصة من النتائج المتوقعة إذا نفذت المبادرة تحقيق الأمن الغذائي خاصة في المحاصيل التي استهدفتها المبادرة وهي محاصيل إستراتيجية للسودان. وكذلك إحداث حراك اقتصادي يشمل الإنتاج والتصنيع والنقل والتصدير الأمر الذي يوفر فرص عمالة ويزيد من دخل المواطنين السودانيين. بالإضافة إلى قيام نماذج حديثة للاستثمار الزراعي المتنوع مستوعبة لأحدث التقانات. كذلك قيام الخدمات الأساسية في الريف وهو اكبر المكاسب لأنها تستدعي الاستثمار وتقود إلى تحسين ظروف الحياة وتوفير فرص عمل في مختلف المجالات الخادمة لهذه الاستثمارات. أيضا هناك عائد مادي ينتج عن استغلال الأرض البور ويزيد من حركة الواردات والصادرات القادمة والخارجة من البلاد بفضل هذه الاستثمارات.

وعليه وفي مجال موجهات مشاركة القطاع الخاص السوداني طرحت مشروعات استثمارية للشراكة مع نظيره السعودي وفقا لدراسة جدوى للمشروع المقترح للشراكة، وصيغة الشراكة، والمطلوبات من الحكومتين السعودية والسودانية في مساعدة القطاع الخاص لتنفيذ مشروعاته ثم المساهمات المتوقعة

من مشروع الشراكة في تحقيق أهداف البلدين (الأمن الغذائي والتجارة). ونعتقد بأنها محاولة جادة إذا طبقت وفقا للمعايير الدولية في الشراكات الإستراتيجية، وسوف تحقق التنمية. أما فكرة إقامة منطقة حرة زراعية (سعودية سودانية)، فهي فكرة جيدة إذا وجدت مساحة من النقاش والإستراتيجية التي تقي هذه المنطقة الحرة من الفشل، خاصة والآن تم إنشاء المجلس القومي للمناطق والأسواق الحرة بديلا للشركة السودانية لإنشاء المناطق الحرة[١]. وفي السابق كان إنشاء المنطقة الحرة وفق لقانون المناطق والأسواق الحرة لسنة 1995م ويتم بمبادرة من الشركة السودانية للمناطق والأسواق الحرة إلى الوزير المختص ثم إلى مجلس الوزراء، ثم بعد ذلك تتيح الشركة السودانية لأي مستثمر في أن يدير المنطقة الحرة. أما قانون 2009م فنص على أن ينشئ المجلس القومي المناطق الحرة بعد رفع توصية مباشرة إلى مجلس الوزراء لنفسه أو بناء على رغبة مستثمر، وفقا للائحة المناطق والأسواق الحرة لسنة 2013م. وهناك بعض المعوقات التي تواجه المناطق والأسواق الحرة والمتمثلة في سوق المنافسة وعدم الاحتكار، والتشاور بين المجلس والولاية لمنح الترخيص، الأرض لمن؟ الولاية أم الأرض قومية، كذلك مشكلة البيروقراطية والمستندات المطلوبة، بالإضافة إلى الجبايات (نصيب الولاية من الأرض). ولمعالجة هذه المشاكل تم تعيين الوزير في الجهاز القومي للاستثمار رئيسا للمجلس القومي للمناطق والأسواق الحرة [٢]. كذلك فتح الباب للقطاع الخاص بإنشاء المناطق الحرة وكان تأسيس الشركة الوطنية

(١) المناطق والأسواق الحرة في السودان هي منطقة أرض المعارض (بري)، منطقة البحر الأحمر، منطقة قري شمال بحري، الجيلي.

(٢) صلاح الدين عبدالله محمد، رئيس الإدارة القانونية للشركة السودانية للمناطق والأسواق الحرة، مقابلة بمكتبه في 4سبتمبر 2013م.

للمناطق الحرة[١]. وعليه يمكن القول أن قانون المناطق والأسواق الحرة لسنة 2009م مازال قانون جديد وتحت التجربة وتحت إشراف المجلس القومي للمناطق والأسواق الحرة[٢].

(١) صلاح عمسيب، مصدر سابق.

(٢) صلاح الدين عبدالله، مصدر سابق.

المبحث الثالث
الإســـتثمارات التعدينيـــة في الســـودان
(المعوقات والحلول)

أولا : السودان وفرص التعدين

السودان من أكبر الدول الأفريقية مساحة، وتحده ثمانية دول، ويعود تاريخ التعدين في السودان إلى عصر مملكة مروى القديمة وما قبلها التي عرفت استخلاص الحديد. كما نشطت ممالك النوبة منذ العهد الفرعوني في أعمال تعدين الذهب في المنطقة الممتدة ما بين النيل إلى البحر الأحمر ومن النيل إلى شمال كردفان غربا. وقد ثبت استخلاص النحاس من منطقة حفرة النحاس بدارفور منذ القرن الثامن عشر الميلادي، ولازالت الآثار موجودة التي تنسب إلى تلك الفترات من أفران وأدوات طحن.

من جانب أخر أقامت سلطة الحكم الثنائي المكتب الجيولوجي الحكومي في عام 1905م و الذي صار وحدة في عام 1936م و ترقّت في عام 1953م إلى مصلحة المساحة الجيولوجية، وفى 1967م سُميت مصلحة الجيولوجيا والثروة المعدنية وفي 1986م تحولت إلى الهيئة العامة للأبحاث الجيولوجية. و كانت تبعيتها: لمكتب التعليم بداية، فالأرصاد الجوي، فالأشغال، ولوزارة الخارجية، فالثروة المعدنية، فالصناعة و أخيرا لوزارة الطاقة والتعدين. لذا لم يعرف قطاع التعدين الاستقرار، إذ لم تتخذ بشأنه قرارات و سياسات بمنهجية محددة، تساعده في لعب دوره في حلقة الاقتصاد السوداني حتى كان عام 2010م حين أنشأت وزارة المعادن أوكلت الحكومة الإشراف على هذا القطاع للهيئة العامة للأبحاث الجيولوجية،

التي كُلفت بإنفاذ قانون تنمية الثروة المعدنية و التعدين 2007م، و قانون المناجم والمحاجر لسنة 1972م[1].

يعتبر السودان كأكبر الأقطار الأفريقية مساحة تتنوع تكويناته الجيولوجية وتتداخل وتمتد جغرافيا إلى دول الجوار. هذه البنية الجيولوجية والتركيبية المتنوعة تمخضت عن إمكانات معدنية ضخمة منها المكتشف المستغل ومنها ما هو مكتشف قيد الاستغلال وما هو متوقع مما جعل السودان قبلة للمستثمرين من مختلف أنحاء العالم على الرغم من الأوضاع العالمية الراهنة. و في تاريخ السودان الحديث قامت أعمال للتعدين في مواقع عدة من القطر، لاستكشاف وتقييم واستغلال معادن و خامات معدنية مختلفة فيها النفيسة والإستراتيجية ومعادن الأساس والمعادن الصناعية . ومن المعادن النفيسة الذهب الذي يتواجد العدد الأكبر من مخزونات الذهب المكتشفة بالسودان بجبال البحر الأحمر، حيت كُشف ما يربو على المائة وخمسين موقعاً لتواجد المعدن، حظي بالارتياب. كما تمت اكتشافات في ولاية نهر النيل والشمالية والنيل الأزرق وشمال وجنوب كردفان وجنوب دارفور.

الأرقام التى توفرت من واقع الحصر الميدانى للاستثمارات الأجنبية المباشرة غير البترولية، وإحصائيات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في قطاع النفط والتعدين تشير إلى أن الحجم الفعلى للاستثمار الأجنبي المباشر في السودان للفترة (2000–2010م) قد بلغ 28.42 بليون دولار كما يوضح ذلك الجدول رقم (1) أدناه، حيث يتضح أن نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع البترول والتعدين في الفترة من (2000 –2010) م تمثل 74٪ من إجمالى الاستثمارات الأجنبية بينما بلغت استثمارات القطاعات الأخرى مجتمعة نسبة 26٪.

(١) دكتور محمد يحي عبدالجليل، الأستاذ بجامعة النيلين (جيولوجيا اقتصادية)، مصدر سابق.

جدول رقم (4)

الحجم الكلى للاستثمار الأجنبي المباشر في الفترة (2000—2010م)

(القيمة بليون دولار)

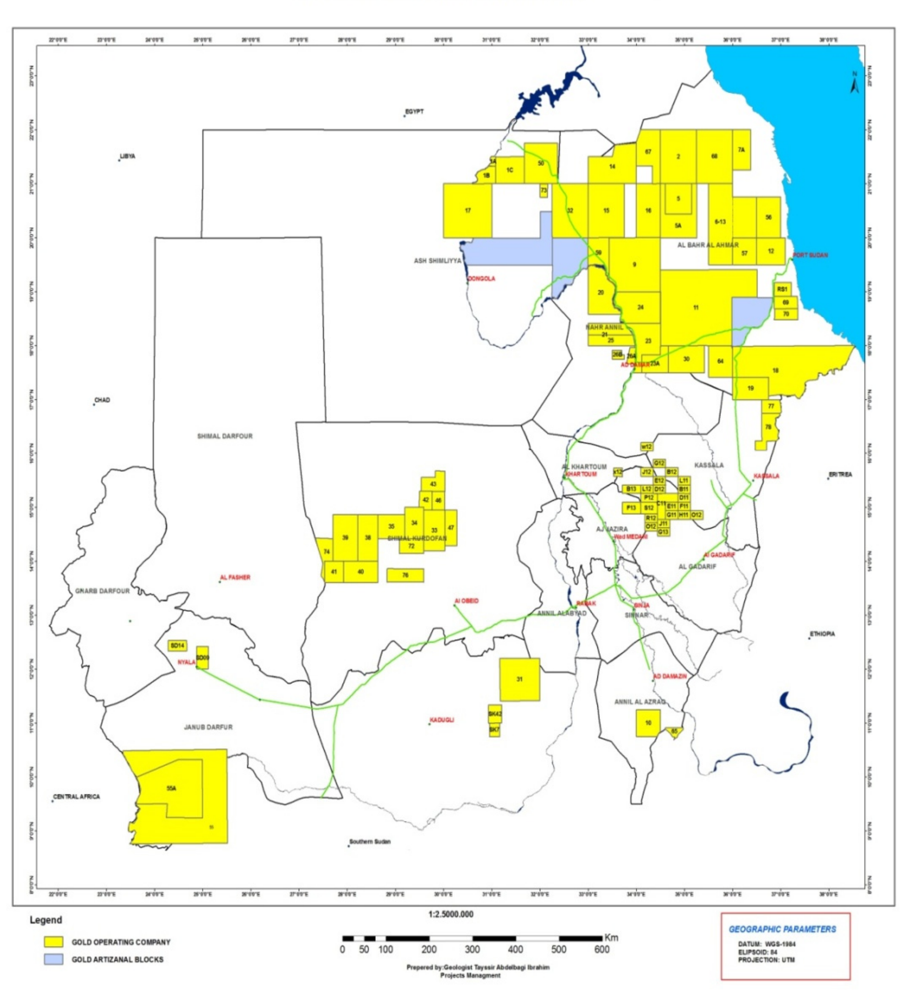
القطاع	حجم الاستثمار	النسبة
البترول و التعدين	21.05	74%
القطاعات الأخرى	7.37	26%
الجملة	28.42	100

المصدر:وزارة الطاقة و التعدين 2010م . 2. وزارة الاستثمار2010م. 3. تقديرات بنك السودان 2010م.

كما تم الترويج لتعدين الذهب لتوفر المعلومات الأساسية والحد الأدنى من البنيات التحتية التي يحتاجها تعدين الذهب. وقد تم تقسيم المناطق التي بها مناجم قديمة أو شواهد على مربعات تم التفاوض عليها مع شركات وطنية وإقليمية وعالمية ((أنظر خريطة (1)). فقد انحصرت أنشطة الاستثمار الأجنبي المباشر في التنقيب عن الذهب وبلغت جملة الاستثمارات فيه حوالى 88.1مليون دولار[١].

(١)وزارة الطاقة و التعدين ٢٠١٠م ، وزارة الاستثمار٢٠١٠م، تقديرات بنك السودان ٢٠١٠م.

مربعات الاستثمارات التعدينية في السودان خريطة رقم (1)



يعتبر مربع أرياب (11) بالجزء الغربي من جبال البحر الأحمر مخزون من الذهب المكتشف حديثا حيث لم يعدّن في العصور السابقة. حيث اكتملت كل مراحل أعمال التنقيب والتقييّم في ثمانينات القرن الماضي بفريق مشترك من مصلحة الجيولوجيا (آنذاك) ومكتب الأبحاث الجيولوجية والتعدينية الفرنسي (B.R.G.M.) بتمويل سوداني – فرنسي، والتي أكدت تواجد ما يربو على 20طناً من الذهب آنذاك. بدأ إنتاج الشركة في 88م بـ140كلجم من الذهب ليتدرج ارتفاعاً حتي عام 1993م حيث تضاعف إلى طنين تقريبا، ثم ليرتقي سريعاً في 98م ليقارب 6أطنان، من مناجم مكشوفة واستمر هذا المستوي ليبدأ الإنتاج هبوطاً تدريجياً منذ العام 2001م ليهبط إلى 2.7طناً في العام 2007م. تمت موخراً اكتشافات جديدة بالمنطقة مصاحبة لتوضعات الكبريتيدات الكتلية لمعادن الأساس (النحاس والزنك) وايضا مع عروق المرو كخام اضافي و يتوقع زيادة الإنتاج أو إطالة عمر المنجم على أقل تقدير. تم بعد منتصف تسعينات القرن الماضي، اكتشاف كميات مقدرة من الذهب بولاية نهر النيل بمنطقة العبيدية وصحراء بيوضة (غرب النيل) وشمال وشمال غرب ولاية البجر الأحمر والولاية الشمالية وولاية النيل الأزرق وجنوب كرد فان وشمال كردفان. و بناء على دراسات الهيئة، قسمت المناطق الواعدة إلى مربعات امتياز لتعدين الذهب والمعادن المصاحبة حيث أصبح عدد مربعات الذهب (40) مربعا أبرمت حولها اتفاقيات قسمة أرباح. الاحتياطي المؤكد من الذهب حتى الآن 85طنا الاحتياطي المحتمل حوالي185طنا. أما الفضة: تنتج من بعض مناجم ارياب كمصاحب للذهب و في السبع سنوات الماضية تأرجح إنتاجها بين 1.6و 3.9طناً و ذلك بحسب الخام المعالج. حالياً كل السبائك المنتجة من شركة أرياب لا يزيد محتوي الذهب فيها عن الـ 60٪ و معظم باقي الخليط من الفضة. هنالك توضعات ضخمة للفضة في الرواسب المعدنية بقاع البحر الأحمر في المنطقة

المشتركة بين السودان والمملكة العربية السعودية وذلك بعمق اتلانتس 2أبرمت اتفاقيات لاستغلال الخام مع شركة منافع السعودية. يقدر الاحتياطي المحتمل بحوالي 2500طنا من الفضة[1]. ومن المعادن الإستراتيجية (مجموعة الحديد): الحديد: أكدت المسوحات الجيولوجية، تواجد الحديد في عدة مواقع بجبال البحر الأحمر، وبدأ استغلاله بواسطة شركات من القطاع الخاص في الستينات من القرن الماضي. شجع على ذلك نوعية الخام و قرب مواقعه من ساحل البحر الأحمر، خاصة وان التصدير كان هدف الاستغلال وقتها لانعدام صناعة وطنية تستوعب الخام. تأثر العمل سلباً بقفل قناة السويس أثر حرب ١٩٦٧م، مما استوجب ترحيل الخام عبر رأس الرجاء الصالح لأوربا فتوقف للكلفة العالية ولم يستأنف حتى بعد فتح القناة لاحقاً. بعد ذلك تم اكتشاف خامات للحديد في كل من مناطق: جنوب كردفان (جبل أبو تولو) و في كرنوى بولاية غرب دارفور، و بالقرب من حلفا القديمة و أخيراً بالبجراوية بولاية نهر النيل. كل موقع خامات الحديد المعروفة حتى الآن تم التفاوض حول استغلالها وتم توقيع اتفاقيات مع شركات وطنية. خامات الحديد المكتشفة بمنطقة البجراوية ووادي حلفا يقدر الاحتياطي فيها بما لا يقل عن ألفين مليون طنا بتركيز 40٪ لعنصر الحديد. والمستقبل واعد فيما يتعلق بإمكانية استغلال خامات الحديد خاصة بعد اكتشاف البترول والغاز الطبيعي الذي سيوفر الطاقة اللازمة لإنتاج الفولاذ.الكروم: يتواجد خام الكروم بعدة مواقع بالسودان (جبال الأنقسنا ، جبال النوبة ، جبال البحر الأحمر ، قلع النحل). يدخل الكروم في عدة صناعات أهمها صناعة الحديد الصلب و الحراريات و الصناعات الكيميائية. الدراسات التفصيلية على مخزون الأنقسنا خلصت إلى التأكد من تواجد حوالي مليون طنا من الخام مع احتمالات كبيرة لتواجد كميات أخرى إضافية. تعمل شركات وطنية، بتعدين و تصدير خام

(١) دكتور محمد يحي، مقابلة، مصدر سابق.

الكروم عالى الجودة من منطقة الانقسنا. زاد إنتاج تلـك الشـركات بصـورة كبيـرة خلال عام 2000م، حيث بلغ 54500طنا، و بسـبب تـدنى أسـعاره عالميًـا بصـورة كبيرة (الطن اقل من 65دولاراً) لم يتعد الإنتاج المصدر للخارج 15000طن سـنوياً بل توقف توقفاً تاماً لعامين خـلال الفتـرة بـين 2001م و 2004م. واصـل الإنتـاج مسيرة تصاعدية بدأت مع نهايـة عـام 2004م مـع ارتفـاع أسـعار عامـة الخامـات المعدنية، إلى ما زاد قلـيلا عـن 37000طـن بنهايـة عـام 2007م و بقيمـة تصـديرية قاربت 6 مليون دولار، ما تحت أيدينا من أرقام إنتاج للعام 2010م يرشـحه لبلـوغ سقف إنتاجي جديد و قيمة تصديرية اعلي. كذلك أمـا المنجنيـز فـأهم توضـعات المنجنيز المكتشفة حتى الآن تقع في جبال البحر الأحمر وصـحراء البيوضـة بنهـر النيل. وكان الإنتاج من المنجنيز و الذي استفادت شركة النيل الأبـيض لحجـارة البطاريات منه لتغطية حاجتها من تلـك المـادة و بـدأت تصـدير فائضـة. هنالـك امكانات هائلة بالغطاء الرسوبي حول ولايـة الخرطـوم والولايـة الشـمالية لم يـتم تقديمها حتى الآن. بالإضافة إلى معادن الأساس (النحاس الزنـك والرصـاص): تتواجد تمعدنات معادن الأسـاس عـلى شـكل كبيرتيـدات البركانيـة الرسـوبية في الدرع العربي النوبي كحزم الآبار بجبال النوبة الشرقية كما تتواجد في نطاقات التمزق وجبال كردفان والولاية الشمالية. في هذه التوضعات يوجد تركيز ثـانوي للـذهب في نطاقات الأكسدة التي تعلـو توضـعات معـادن الأسـاس. هـذا ويوجـد النحـاس في توضعات مرتبطة بنطاقات التمزق في شكل عروق عدسات لحفرة النحـاس ومنطقـة المزروب بشمال كردفان. يتركز الزنك في منطقة ابو سـمر وتاقوتيـب بجبـال البحـر الأحمر وأم تكاتك بجبال النوبة الشرقية كما ويشكل الزنـك أهـم فلـز بعـد الفضـة في الترسبات المعدنية بقاع البحر الأحمر في المنطقة المشـتركة مـع المملكـة السـعودية. حيث يبلغ الاحتياطي حوالي 50مليون طنا من خام الزنك بتركيز 3.5٪. اما الرصاص فقد عرف في منطقة كـتم بشـمال دارفـور وتـم تعدينـه في الحقـب السـابقة وهنالـك

اكتشافات حديثة بجنوب دارفور وشمال كردفان وجبال النوبة الشرقية. كذلك مليون طن من خام النحاس بمنطقة الأرياب وحفرة النحاس بتركيز يتراوح ما بين 2-1٪ نحاس. والشواهد في كردفان ودارفور وجبال النوبة الشرقية والولاية الشمالية تبشر بوجود احتياطيات تضع السودان مستقبلا في مصاف الدول المنتجة للنحاس[١].

ثانيا: مخاطر ومعوقات الاستثمار التعديني

مخاطر التعدين كثيرة وكبيرة منها الفنية الجيولوجية، وطول مدة دراسة للوصول للجدوى الاقتصادية والصرف المهول المترتب على ذلك. كل تلك التبعات لا يستطيع تحمّلها الا الشركات المتخصصة في مجال التعدين. لذا أثرت الهيئة أن تمنح الرخص التعدينية الكبيرة، لمثل تلك الشركات وأصبحت القدرة المادية وحدها لاتكفى لنيل امتياز تعدين ما لم تآزرها المقدرة العلمية والخبرة في هذا المجال. ان من المهم الانتباه لسياسة وإستراتجية الاستثمار في التعدين عالمياً، لان الفهم الصحيح لهذه السياسات وتحديد المصالح والأهداف وتباينها مع مصالح وأهداف شركات التعدين العالمية، سيحدد مستقبل ومسار تنمية الثروة المعدنية في السودان[٢].

ونضيف أن الشركات التي تعمل في مجال التعدين قد تجاوزت ال200شركة ولكنها تعاني من الصراعات الدامية مع المواطنين الذين يدعون ملكيتهم التاريخية لهذه الأراضي، علما بان وزارة التعدين هي التي منحت هذه الشركات حق الامتياز في البحث والتنقيب وهي الجهة الرسمية في الدولة ومن جانب آخر تقوم وزارة المعادن بنزع هذه المشاريع وإلغاء هذه العقود بحجة أن الشركات لم

(١) د. الشيخ محمد عبد الرحمن مدير التخطيط والمعلومات والبحوث- وزارة المعادن ، إمكانات السودان المعدنية، ورقة قدمت للمؤتمر العربي الثاني عشر للثروة المعدنية ، الخرطوم،قاعة الصداقة 27-29نوفمبر 2012م.

(٢) دكتور محمد يحي، مقابلة، مصدر سابق.

تستثمرها خلال الفترة المتفق عليها والشركات تعزي ذلك لإعاقة الأهالي لعمليات البحث والتنقيب[١] ، مما يجعل الاستثمار التعديني يواجه معوقات في المرحلة الأولي من المشروع والتي من المفترض أن تكون هذه الأراضي خالية من أي نزاعات أو موانع قانونية، ومن جانب آخر تفشي النزاعات وسط التعدين الأهلي والتقليدي مما أدي إلى مقتل المئات في الأحداث الشهيرة في يناير من العام 2012م في منطقة جبل عامر في ولاية شمال دارفور[٢] .

ومن جانب أخر نشير إلى أن هذه الشركات توجه استثماراتها في البلاد التي لديها قوانين تعدين واستثمار واضحة الإجراءات، خاصة فيما يختص بالنظام المالي مع توفر العوامل الأخرى التي تخلق مناخاً جيداً للاستثمار، كما هو الحال في كندا واستراليا و أقطار جنوب وغرب أفريقيا ، التي تجذب قوانينها معظم شركات التعدين الكبرى. كذلك اتفاقيات التعدين التي تبرم بموجب قانون تنمية الثروة المعدنية و التعدين 2007م يجب أن توضح بصراحة العلاقة بين الحكومة والمستثمر، شروط الاستثمار، الأرض، وحقوق وواجبات المستثمر، والنظام المالي خاصة الضرائب و الرسوم و أي استحقاقات أخري، خلال كامل فترات الاستكشاف و الاستغلال الممنوحة وفق الاتفاقية. كذلك من الأفضل أن يتعامل المستثمر مع جهة حكومية واحدة – بنظام النافذة الواحدة- كوزارة المعادن مثلاً، فتعدد الجهات المسئولة يؤدي إلى طول وتأخير في الإجراءات على نحو غير مقبول و هذه وحدها، كفيلة بنفور كثير من المستثمرين.

---

(١) آخر لحظة، العدد 2285، بتاريخ 6يناير 2013م، الصفحة الأولي. إنذار من الإدارة القانونية للشركات العاملة في مجال التعدين بأن أدائها الفني ضعيف.

(٢) الانتباهة، العدد 2461، بتاريخ 12يناير 2013م. بيان رقم واحد حول أحداث جبل عامر الأخيرة.

وفي ظل الحكم الفدرالي وقد امتدت يد التغيّر لتشمل كل المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فلابد أن يشمل هذا التغيير محفزات جاذبة لقطاع التعدين إن أردنا له أن يكون من ركائز الاقتصاد السوداني. ولابد للجنة الاقتصادية أن تولي جل اهتمامها لهذا القطاع، أن نجحت في التنمية لثروتنا المعدنية سيتأتي حالة تدفق الاستثمارات الخارجية لهذا القطاع بالسودان، و لن يكون ذلك ممكناً إلا عبر وضع و تطبيق السياسات و القرارات المناسبة التي تطمئن و تجتذب الشركات العالمية الكبرى لتوجيه استثماراتها نحو قطاع التعدين .

المبحث الرابع
أثر المعوقات الرئيسية للإستثمار على الأمن القومي الإستراتيجي

في مطلع الكتاب عرفنا أن الأمن القومي الإستراتيجي يقوم على امتلاك الدولة لعناصر القوة الإستراتيجية التي تقوم وتستند على تحقيق الأمن الإنساني، والتي تتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية، وتوفر السند المطلوب لتحقيق وتأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة على البيئة وتنمية الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصالح الأجيال القادمة والإسهام في تحقيق الأمن العالمي. كذلك نشير إلى أن الغايات الرئيسية وفق الإستراتيجية القومية ربع القرنية لا تتحقق في ظل هذه المعوقات الرئيسية للاستثمار، فاستدامة السلام والسيادة الوطنية لا تتحقق إلا بالوفاق الوطني و بناء دولة القانون، دولة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، والتي تؤثر على الاستقرار السياسي والاقتصادي ومن ثم يتحقق مناخ الاستثمار الجاذب. أما المواطنة والهوية السودانية فتتحقق بالنسيج الاجتماعي من خلال الحكم الراشد وسيادة القانون و التنمية المستدامة من خلال مشاريع استثمارية إستراتيجية تعمل على محاربة الفقر وتحقيق أهداف الألفية البناء المؤسسي وبناء القدرات والمتابعة والتقويم بالاهتمام بدور الاستثمارات الأجنبية في التقنية الحديثة و المعلوماتية وتطوير آليات البحث العلمي.

وقد استبان من خلال الكتاب التأثير المباشر للمعوقات الرئيسية للاستثمارات الأجنبية في السودان على الأمن القومي الإستراتيجي، وسنحاول هنا تناولها والمتمثلة فيما يلي:

- تأمين كيان جمهورية السودان كدولة ذات سيادة ضد الأخطار القائمة والمحتملة التي تهددها داخليا أو خارجيا وتأمين مصالحها. ولا يمكن أن يتم تأمين كيان السودان إلا باقتصاد وطني مستقل عن الارتباط بالاقتصاد الامبريالي مع الولايات المتحدة الأمريكية أو أوربا أو الصين أو أي دولة أو أي تكتل عالمي له مصالحه وأطماعه الاستعمارية في السودان. ومن جانب ثاني ضرورة رفع الحصار الاقتصادي عن السودان بانتهاج سياسة خارجية تحترم القانون الدولي و كافة اتفاقيات حقوق الإنسان والمعاهدات الموقعة بين حكومة السودان والدول الأخرى، في ظل شراكة اقتصادية دولية لا تنتقص من سيادة الدولة السودانية.
- تهيئة الظروف المناسبة لاستخدام القوى الشاملة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية والتقنية والعسكرية، لتحقيق غايتها وأهدافها القومية في ظل كل الأوضاع والمتغيرات المحلية والإقليمية والدولية. والتي تحتاج إلى اقتصاد مستقر و لسد الفجوة في البني التحتية مع ضرورة وجود تسهيلات أساسية لجذب الاستثمارات الأجنبية إلى السودان للمساهمة في المشاريع الإستراتيجية كبناء المطارات والطرق والكباري والكهرباء ومصادر الطاقة والنقل، وليس في إنشاء كافتيريات سياحية ومحلات لبيع الشاورما.
- كيان الدولة ونقصد به القيم والمعتقدات، وحدة التراب والشعب، السيادة الوطنية، النسيج الاجتماعي، الموارد فوق وباطن الأرض والعمران، الاستقرار السياسي، التنمية المستدامة. و أوضح الكتاب أن تدفق الاستثمارات الأجنبية اذا لم تتجه إلى المشاريع الإستراتيجية

للدولة ولصالح المواطن ستجد طريقها إلى بعض الفاسدين، مما يؤدي إلى اختلال القيم والمعتقدات حيث التفاوت الطبقي واتساع دائرة الفقر المدقع مما يهدد الأمن الاجتماعي وبالتالي الأمن السياسي ويؤدي إلى النزاعات المسلحة لعدم وجود التنمية المتوازنة مما يهتك النسيج الاجتماعي في مناطق النزاعات. وكذلك يعرض وحدة التراب والشعب للخطر وكذلك السيادة الوطنية حيث التدخل الأجنبي بأجندته السرية، والمعلنة والإدعاء بان التدخل لحماية النازحين واللاجئين. كما أن غياب العدالة الاجتماعية يؤدي إلى الاحتراب والذي يجعل الاستفادة من خيرات ما في باطن الأرض أكثر صعوبة لعدم الاستقرار الأمني والذي ينعكس على عدم العمران وبالتالي عدم وجود التنمية المستدامة.

- تأمين المصالح هي حماية المصالح، و ما نقصده هو توفير السند والدعم المطلوب لتحققها محليا وإقليميا ودوليا. والتي تتمثل في مصالح المستثمرين الأجانب الأفراد أو مع شركات إقليمية ودولية، كما لا يخفي علينا أن بعض المستثمرين مصدر أموالهم حكومات ولها أجندة سياسية حميدة لتمتين العلائق بين البلدين، أو أجندة خبيثة إستخباراتية لتكوين لوبي اقتصادي يتحكم في القرارات السياسية مستقبلا.
- **القوى الشاملة**،فتشمل القوة السياسية أي وضوح المسار الإستراتيجي للدولة الذي يفضي لتحقيق غاياتها، بسط العدالة وسيادة القانون وهذا المبدأ يتأثر بصعوبة إجراءات الترخيص الا بعد دفع رشاوي للمسئولين، كذلك بتعدد وتضارب التشريعات الاستثمارية والعمالية وقرارات النزع والمصادرة ، وفرض الجبايات بدون وجه حق من

المحليـات والولايـات والمركـز مخـالفين الاتفاقيـات والتعهـدات وكذلك الازدواج الضريبي، كلها معوقـات تهـدم مبـدأ سـيادة حكـم القانون. كما تشمل القوة السياسية إحساس المستثمر و اطمئنانه برقي مستوى الأداء والسلوك السياسي مع التوازن بين الحريات والحقـوق والواجبـات ولكـن يجـد المسـتثمر نفسـه متنازعـا بـين المسـئولين (المعتمد، الوالي، الوزير)،.

- القـوة الاقتصـادية ويقصـد بهـا وضـوح الرؤيـة حـول المصـالح الإستراتيجية الاقتصادية، امتلاك الموارد الطبيعية والمزايا الجغرافيـة والقدرة على الاستغلال المثـالي لهـا وتنميتهـا، والواقـع يؤكـد فشـل الاستفادة من موارد السودان الطبيعية فاستغلال الزراعة ضعيف جـدا ولا تتجاوز نسبتها 5٪ من حجم الاستثمارات الكلية في السودان، أمـا البترول فاستغلال جزئي تراجع بعد انفصـال الجنـوب، أمـا المعـادن وخاصة الذهب فالواقع يشهد مقتل أكثر من 700مواطن في جبل عـامر شمال درافـور والصـراع بـين التعـدين الأهـلي والتعـدين المؤسسـي والشركات وبين ملكية الأرض، أما عن تـأمين امـتلاك الطاقـة فيجـد المستثمر صعوبة في توصيلات الكهرباء إلى مشاريعه مع ارتفاع تكلفة الجاز والبنزين ، أما القضاء عـلى الفقـرف الواقـع يؤكـد عـدم وجـود العمالة المدربة والتي يمكن ان تقلـل نسـبة الفقـر بالعمـل مـع عـدم وجود مشاريع إستراتيجية كبري توفر الغذاء والعمل لمن جاورها من قري وفرقان، كذلك من المعوقات الرقابة على النقد الأجنبي وصعوبة التحويلات للخارج مما يجعـل المسـتثمر يحجـم مـن تحويلاتـه إلى داخل السودان ويصعب عليه الإنتاج للصعوبة في وجود عملة أجنبيـة (دولار أمريكي) وبالتالي تعجز الحكومة عن الصادرات ليكون العجز

الكلي في سوق العملة وفقا لقاعدة العرض والطلب مما يضعف قيمة الجنية السوداني أمام العملات الأجنبية، وأضف إلى ذلك ضعف امتلاك القدرات التنافسية والمزايا النسبية العالمية والحصول على حصص إستراتيجية في الأسواق العالمية، وينتج عنها عدم تحقيق الأوضاع التي تتيح زيادة الدخل القومي مع عدالة توزيعه وتحقق فرص العمل للمواطنين وتحقق الرفاهية .

- القوة العلمية فهي امتلاك القدرات والتقنيات العلمية التي توفر السند المعرفي و العلمي لتحقيق الغايات القومية. والاستثمارات الأجنبية تساهم بدخول أحدث التقنيات إلى السودان لإنجاح مشاريعها وبالتالي ماهو محظور دخوله السودان يمكن إحضاره عن طريق دولة المستثمر وبالتالي تتحقق التقنية العلمية وهي امتلاك القدرات والتقنيات والمعارف التقنية المطلوبة لتحقيق الغايات القومية، وبالتالي نحافظ على الأمن القومي الإستراتيجي.
- القوة العسكرية والأمنية فهي امتلاك قدرات عسكرية وأمنية إستراتيجية تعزز القدرات التفاوضية للدولة وتحمي البلاد ومصالحها وثرواتها وتمنع التهديد العالمي.وهذه القوة تحتاج إلى عملات صعبة والاستثمارات الأجنبية تحققها بتقوية ميزان المدفوعات وتقوية العملة الوطنية بالصادرات من البترول والذهب ومنتجات الزراعة والثروة الحيوانية، لا شك ستكون عبء على الميزانية العامة، أذن لابد من الإنتاج الضخم والذي يحتاج إلى تدفقات كبيرة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وغير المباشرة.

بالنظر إلى إستراتيجية الأمن الداخلي[1] نجدها تتمثل في الآتي:

- رعاية وتأمين توجه السودان نحو النهضة الشاملة وتشكيل محور إقليمي فاعل ومؤثر في كل المجالات. وهذا لا يتأتي إلا بعلاقات اقتصادية استثمارية تحقق المنافع المتبادلة.
- صياغة وتثبيت المؤسسية في قطاعات الدولة كافة. وهذه معضلة ومعوق رئيسي للمستثمر فالوزارات جزر معزولة وعدم التنسيق بين المعتمد والوالي والوزير المختص.
- دفع اتجاه مؤسسات المجتمع المدني لأداء أدوار إيجابية فاعلة نحو الدولة والمجتمع. ومن المعوقات الأساسية غياب منظمات المجتمع المدني عن المشاركة في حل منازعات الأراضي و كذلك غياب المسئولية الاجتماعية للشركات الاستثمارية الأجنبية ففي غيابهما تهديد للأمن الداخلي.
- رعاية قيم الوحدة والتعايش السلمي بين جميع أبناء الوطن.وهذه لابد أن تتم في ظل عدالة اجتماعية ومن خلال استثمارات مستقرة.
- حماية الموارد الطبيعية والمائية وترشيد استخدامها ودرء المهددات البيئية والنفايات الخطرة. والواقع يؤكد ضعف استغلال الموارد الطبيعية والمائية لعدم وجود خارطة استثمارية أو معلومات للاستفادة منها وحمايتها في ذات الوقت. وخاصة معالجة المهددات البيئية.
- متابعة معطيات العولمة في مجالات التجارة والنقل والطاقة وتوطين

(١) الإستراتيجية القومية ربع القرنية 2007- 2031م، المرجعيات التفصيلية، الرؤية القومية، ص20-21.

الملكية الفكرية والمواصفات. و هذه صعبة في أن تتحقق والعلاقات السودانية الدولية متوترة، إلا من خلال شراكات دولية وبقانون استثمار جيد يجذب ويحمي المستثمرين واتفاقيات استثمارية قادرة على التعاطي مع الأوضاع المحلية والإقليمية والدولية.

- تسخير العلاقات البيئية المباشرة لتحقيق الأمن الإقليمي والدولي وتجنيب البلاد الآثار السالبة للصراع الدولي حول المنطقة. ويمكن أن تتحقق من خلال معالجة معوقات الاستثمارات الزراعية والعمل على أن يكون السودان سلة غذاء العالم.

ومن جانب آخر نجد أن الوضع الاقتصادي السوداني فيه عوامل كابحة[١] تتمثل في المعوقات الاستثمارية الرئيسية المشار اليها وهي:

أولا: نقص المعلومات عن المقومات الاستثمارية وعدم وجود خارطة استثمارية:

غياب المعلومات عن المشروعات الاستثمارية بصفة عامة، و في صناعة معينة، لمعرفة المشروعات المشابهة له من حيث العدد وفجوة السوق من حيث الصناعة والمواد الخام والأيدي العاملة والترحيل وغيرها، وكذلك عدم وجود خارطة استثمارية يجعل المستثمر في حيرة من أمره بين قطاعات الزراعة، الصناعة والخدمات، وفي أين الولايات السودانية يكون استثماره. وبالتالي أدت إلي:

- تناقص إيرادات الدولة جراء انخفاض عائدات البترول.

(١) الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م) المجلد الأول (الأهداف والتحديات والفرص- وثيقة الخطة المجازة)، الطبعة الثانية ديسمبر 2012م، إصدار المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي. ص23-24.

- تزايد الطلب على الموارد المائية في المنطقة، وغياب اتفاقيات جماعية تنظم حقوق دول حوض النيل خاصة بعد انفصال الجنوب.

- النقص والتدهور في الغطاء النباتي وتأثيراته السالبة على استغلال الموارد الزراعية.

- تناقص فرص الاستفادة من مؤسسات المال والتجارة العالمية بسبب الضغوط والمقاطعات الاقتصادية، لاستمرار الحصار الاقتصادي على البلاد.

- تدني الإنتاجية بصورة عامة في بعض القطاعات الاقتصادية.

- تراكم الدين الداخلي والخارجي.

- تأكل احتياطات البلاد من النقد الأجنبي.

ثانيا: مؤشر أداء الأعمال و تحديات القطاع الاقتصادي :

ما كشفه مؤشر أداء الأعمال يعتبر من المعوقات الرئيسية المؤثرة على الأمن القومي حيث كان له تأثيره السلبي في المحافظة على الاستقرار الاقتصادي وتعويض ما تم فقده من البترول(١) . مما أدي إلى الآتي:

- الفشل في معالجة الآثار السالبة لسياسة الاعتماد على سلعة البترول بتنويع مصادر الدخل القومي واعتماد الزراعة والتصنيع والتعدين والكهرباء كمحاور أساسية للتنمية.

- الفشل في إزالة العقبات التشريعية والإجرائية في سبيل تشجيع الاستثمار في القطاعات الإنتاجية والخدمية مع التركيز على مشروعات التنمية في الولايات الأقل نموا.

(١) المجلد الأول، الخطة الخمسية الثانية، ص 34-35

- الفشل في إعلاء دور القطاع الخاص وتطوير قدراته للمساهمة الفاعلة في تحريك التنمية ولتمكينه من تقاسم المسئولية مع الحكومة التي يجب أن تقوم بما يليها من وسائل تسهيل أداء الأعمال.

- الفشل في التعديد والتنويع في توزيع قطاعات التنمية الاستثمارية على جغرافيتنا الاقتصادية، مما يحقق أهداف التنمية المتوازنة، ويمنح اقتصادنا ميزات التنوع الإنتاجي والتصديري، ويحفظ التوازن السكاني والأمن الاجتماعي.

- الفشل في جذب الاستثمارات الإستراتيجية الكبرى وخاصة في مجالات الأمن الغذائي، الإنتاج النفطي والتعديني، وتأمين الطاقات البديلة.

كخلاصة لهذا الفصل يجب التأكيد على أهمية استثمار مبادرة الملك عبدالله في أبريل 2013م في إطار التحالف الاقتصادي السوداني السعودي على مبدأ الشراكات الإستراتيجية ، والتأكيد على أهمية أن تقوم السعودية في إنشاء البنيات التحتية التي تخدم المشروعات المستهدفة. بالإضافة إلى استزراع المحاصيل التي استهدفتها السعودية وتقع في إطار المحاصيل ذات الأسبقية في السودان.

أما في القطاع التعديني و لتحقيق المزيد من الاكتشافات والإنتاج لا بد من مراجعة القوانين واللوائح التي تنظم نشاط التعدين ومراجعة قوانين تشجيع الاستثمار وتيسير الإجراءات خاصة فيما يتعلق بالتعدين وذلك لاستقطاب رأس المال العالمي أسوة بالدول المجاورة، التعاون بين المركز والولايات لتسهيل مهام المستثمرين، و تنشيط التعاون مع دول الجوار وذلك لاستغلال الموارد المعدنية المشتركة عبر الحدود، بالإضافة إلى وضع سياسات وطنية تهدف الى إستراتيجية تعدينية تهتم بإنشاء البنية التحتية. ومن جانب آخر إذا استبعدنا السنوات الأولي من عهد حكومة الإنقاذ التي اتسمت بسياسة التمكين الاقتصادي ومصادرة الحريات

والحقوق الأساسية للمواطن فقد اتخذت تلك الحكومة منذ عام 1996م سياسات لمعالجة الأوضاع الاقتصاد والسياسة ولكنها غير كافية لخلق مناخ استثماري معافي من كل المعوقات التي عانى منها السودان لعهود مضت خاصة في مجال البنيات الأساسية والخدمات هذا بالإضافة إلى عدم الاستقرار السياسي وفساد الأنظمة الحاكمة والمحسوبية التي أضاعت العديد من الفرص. كما نركز هنا إلى أهم معوق في هذا الفصل هو عدم الاستقرار السياسي وهو المشكلة التي تواجه السودان منذ الاستقلال والتي تتمثل في النزاعات المسلحة الداخلية المستمرة منذ فترة طويلة مثل حرب الجنوب قبل الانفصال، والآن الحرب في دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق. كشف هذه الكتاب أن عدم الاستقرار السياسي وتغيير الحكومات و التغيير في السياسات أو الأهداف يؤدي إلى تعطيل مشروعات التنمية ومن ثم هروب رؤوس الأموال، وبالتالي يقلل من فرص الاستثمار في شتي المجالات وخاصة الاستثمارات الكبيرة مثل الصناعات الثقيلة.. كما ينعكس عدم الاستقرار السياسي على علاقات السودان الخارجية والتي يجب أن تقوم على الانفتاح على العالم وحسن الجوار والحياد الايجابي، وكذلك تعزيز الروابط بين المؤسسات الإقليمية والدولية والاتحادات مع خلق علاقات تواصل استثمارية مكثفة حتى تكون ذات مردود جيد على الاقتصاد القومي[١].

و لكل ما سبق ذكره، وكما أوضح الكتاب في العلاقة بين المعوقات الرئيسية للاستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي الاستراتيجي، حيث ذكر النائب الأول الأسبق لرئيس جمهورية السودان عن خروج الولايات عن الخط العام، حيث عملت الولايات مشروعات كثيرة وصممت برامج لم تكن ذات ارتباط وثيق بالخطة الخمسية من الإستراتيجية القومية ربع القرنية، وبالتالي حدث تجافي وخصام بين التخطيط المركزي الاتحادي وبين التخطيط الولائي، مما أفرز

(١) عوض الكريم بلة، مصدر سابق.

العديد من المعوقات المشار إليها أعلاه والتي تؤثر على امتلاك الدولـة السـودانية لعناصر القوة الإستراتيجية التي تقوم وتستند على تحقيق الأمـن الإنسـاني، والتـي تتيح للسودان امتلاك إرادتـه الوطنيـة، وتـوفر السـند المطلـوب لتحقيـق وتـأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة عـلى البيئـة وتنميـة الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصـالح الأجيـال القادمـة والإسـهام في تحقيـق الأمن العالمي.

الفصل السادس

أثر الإستثمارات الأجنبية على الأمن الإقتصادي السوداني

المبحث الأول
مجالات الأمن الإقتصادي

أشرنا في الفصل الثاني إلى أننا نأخذ بتعريف الأمن القومي الإستراتيجي الـذي يقوم على امتلاك الدولة لعناصر القوة الإستراتيجية التي تقوم وتستند عـلى تحقيـق الأمن الإنساني، والتي تتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية، وتوفر السند المطلـوب لتحقيق وتأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة على البيئة وتنمية الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصالح الأجيال القادمة والإسهام في تحقيق الأمن العالمي ، أي بأنه تأمين كيان جمهوريـة السـودان كدولـة ذات سـيادة ضد الأخطار القائمة والمحتملة التي تهددها داخليا أو خارجيا وتأمين مصالحها، وتهيئـة الظـروف المناسـبة لاسـتخدام القـوى الشـاملة السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية والتقنية والعسكرية، لتحقيـق غايتهـا وأهـدافها القومية مـع الأخـذ في الاعتبـار كـل الأوضـاع والمتغيـرات المحليـة والإقليميـة والدولية. كما أشرنا إلى أن القوة الاقتصادية السـودانية والتـي يقصـد بهـا وضـوح الرؤية حول المصالح الإستراتيجية الاقتصادية، امتلاك الموارد الطبيعية والمزايـا الجغرافية والقدرة على الاستغلال المثالي لهـا وتنميتهـا، وتـأمين امـتلاك الطاقـة، القضاء على الفقر، قوة العملة الوطنية، وامتلاك القدرات التنافسية والمزايا النسبية العالميـة والحصـول عـلى حصـص إسـتراتيجية في الأسـواق العالميـة، وتحقيـق الأوضاع التي تتيح زيادة الدخل القومي مع عدالة توزيعه وتحقـق فـرص العمـل للمواطنين وتحقق الرفاهيـة. ولكننـا نجـد أن المعارضـة المسـلحة في دارفـور و

جنوب كردفان والنيل الازرق كلها عوامل أمنية أدت إلى اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك[١]، ورفع معدلات الإنفاق العسكري إلى مستويات عالية خصما على التنمية ورفاهية الشعب. وكل ذلك في ظل وجود مهددات اقتصادية مثل الصراع الدولي تجاه السودان وخاصة من إسرائيل[٢]، و تدخلات بعض دول الجوار في الشأن السوداني وإطماعها، و النعرات العرقية ومشاكل الأقليات، والعطالة والفقر، و الجفاف والتصحر والأوضاع البيئية، و التصارع حول موارد المياه، والصراع على النفط السوداني، و عدم الاكتفاء الذاتي في الغذاء، و الهجرة الوافدة (لاجئين – هجرة غير شرعية)، و الهجرة الداخلية، والأمراض المستوطنة الوافدة، ورفع يد الدولة عن الخدمات (تعليم- صحة)، والخصخصة، والتهريب، و ضعف احترام قيمة العمل والوقت وقيم الصرف والأمانة والمسئولية والشفافية، و تفشي الفساد[٣] في بعض القطاعات الحيوية[٤]،

(١) صحيفة الانتباهة، العدد 2463، تاريخ 14يناير 2013م، الصفحة الأولي التمرد يهاجم (الإنقاذ الغربي) في محورين ويختطف عمالا صينيين.

(٢) صحيفة الجريدة، العدد رقم 600، تاريخ 24أكتوبر 2012م، الصفحة الأولي.((الحكومة: (4) طائرات إسرائيلية وراء قصف اليرموك، مقتل وجرح (3) مواطنين في انفجارات مصنع الذخيرة. صحيفة الانتباهة، العدد 2383، تاريخ 25أكتوبر2012م، الصفحة الأولي.((التفاصيل الكاملة لقصف إسرائيل مصنع اليرموك)). صحيفة السوداني، العدد 2465، تاريخ 26أكتوبر 2012م، الصفحة الأولي.((تقرير إسرائيلي: قصف السودان رسالة إلى إيران)). صحيفة القرار، العدد 10، تاريخ 25أكتوبر2012م، الصفحة الأولي.((القوات المسلحة: البلاد مستهدفة و لا نستبعد وجود اختراقات)). صحيفة المجهر، العدد 189، تاريخ 25أكتوبر 2012م، الصفحة الأخيرة.((لابد من عقد (تحالفات) عسكرية .. ونصب (قواعد) روسية و إيرانية في بورتسودان)).

(٣) يعرف الفساد بأنه سوء إستغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية (منظمة الشفافية الدولية ومؤسسها بيتر إيجن).

(٤) صحيفة الصحافة، العدد 7027، تاريخ 23فبراير 2013م، عناوين من الصفحة الأولي: العدل تنتظر أسماء دستوريين بالولايات والوزارات متهمين بثراء حرام. (الحرب على الفساد... أقوال في انتظار الأفعال ص5).

والأطماع على منابع النيل والبحر الأحمر، و الديون الخارجية، و ضعف القدرة على إدارة التنوع (اقتصادي – اجتماعي– سياسي)، و ضعف التخطيط الإستراتيجي في مقابلة خطط العولمة، و الأنشطة التنموية غير المتوازنة، و ضعف الإنتاج وتدني حجم الصادرات، و ضعف القدرات التنافسية للإنتاج الوطني.

وبالرغم من اتخاذ الحكومة لسياسة التحرير الاقتصادية (السوق الحر) وهي إحدى آليات التوافق مع النظام العالمي الجديد، أثبت هذه السياسة الجديدة أن لها إفرازات سالبة تمثلت في خصخصة مؤسسات القطاع العام مما أدى لارتفاع معدلات البطالة، كما زادت من مستوى الفقر خاصة في وسط الشرائح الضعيفة كالعمال والموظفين وأصبحت المنافسة ومعايير الجودة الشاملة هي أساس نجاح العمل الاقتصادي. كل ذلك أدي إلى ضعف مناخ الاستثمار في السودان. وعليه سعت الحكومة إلى إبرام اتفاقيات أمنية وغيرها من اتفاقيات التعاون المشترك سواء الثنائية أو الجماعية والتي تعتبر إحدى الآليات لحماية اقتصاديات الدول الموقعة والتي تساعد على السيطرة والتحكم في القنوات السلبية التي قد تنخر في اقتصاديات الدول. كما أن استقرار السياسات الداخلية والخارجية للدول شرط أساسي لا يمكن بدونه تنمية الاقتصاد. كذلك أهمية أن تمتع الدول بعلاقات ودية وحسن جوار وتعاون مشترك يزيد من جاذبية اقتصادها أمام المستثمر العالمي.

أرتبط مفهوم الأمن الاقتصادي بتلك العوامل المرتبطة بمدلول الأمن المتعارف عليه أي الحماية من الأساليب والأفعال التي تصيب النظام الاقتصادي كالسرقة والغش والتزوير والاختلاس.. إلخ وهو مفهوم بسيط في هذا الزمن المعقد بصفة خاصة، لان الأمن الاقتصادي يقوم على مفردتين متلازمتين هما الأمن والاقتصاد وهو بهذا يتعدى ما تفرضه المفاهيم البسيطة حول طبيعة

الموضوع، لذا فأن النهضة الاقتصادية في الدول الصناعية لم تقم فقط نتيجة للتقدم العلمي والتقني فقط ولكن على أرضية وجود دولة مدنية ديمقراطية موحدة أي وجود نظم مؤسساتية متعددة الاتجاهات تمثل في مجملها القاعدة التي سمحت للجهود العملية والمادية والمالية والسياسية مجتمعة بتحقيق التقدم الاقتصادي. و هذه الأسس التنظيمية شكلت الإطار الوقائي والتحفيزي للنشاطات الاقتصادية لكي تعمل بأمان في ظل أنظمة سياسية اقتصادية اجتماعية متفقة في وجوب احترام اعتبارات الأمن الاقتصادي باعتباره عنوان حياة الشعوب. هذا هو البعد الأول، أما البعد الآخر فهو يقوم على استعراض أهمية وجود إستراتيجية اقتصادية وطنية تأخذ بعين الاعتبار البعد الأمني الشامل عند صياغة كلياتها وجزئياتها، إذ إن البعد الأمني لأي بلد لا يعتمد على تلك الإجراءات التي تحول دون وقوع السلوكيات الخاطئة في بنية النظام كالسرقة والغش والتدليس والتزوير والاحتيال والرشوة وكل أوجه الفساد الوظيفي والسلوكي أو تعاملاته بل يتعداه إلى مفهوم البنية ذاتها لان الاقتصاد يتكون من مجموعة من العناصر المتكاملة كالثروات والموارد الطبيعية ورأس المال والإدارة والأنظمة والسياسات والإنسان نفسه لهذا فإن تحقيق الأمن الاقتصادي لا يتحقق الا بوجود إستراتيجيات وخطط وسياسات تستند على الالتزام بعوامل الأمن الوطني العام. وتقوم الفكرة على افتراض توفر الأمن السياسي والاجتماعي بصفة عامة أي وجود حالة من الاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي ومدى فعالية المؤسسات الأمنية ومتانة وشمولية الأنظمة وقدرتها على الاستجابة لمتطلبات التطورات والتغيير في البنية السلوكية للمجتمع. ولعل كثيرا من الدول العربية وأمثالها من الدول النامية التي تملك مقومات التنمية كالثروات الطبيعية والبشرية بدرجة كبيرة ظلت متخلفة اقتصاديا واجتماعياً بسبب القلاقل والتقلبات السياسية المتلاحقة التي أقل ما تؤدي إليه هو إهدار طاقات وإمكانيات مجتمعاتها وتفتيت قدراتها على استخدام ما لديها. حيث يري البعض

أهمية وجود شراكة إستراتيجية مع الاستثمارات الأجنبية بأسس تقوم على إسناد سياسي دولي، حل مشكلة التمويل، إيجاد فرص عمالة للشباب السوداني، استيراد تكنولوجية حديثة، و ربط المصالح الدولية مع المصالح السودانية الإستراتيجية لتحقيق الأمن القومي السوداني، لان الاقتصاد عصب الحياة وتحقيق الاستثمار يصب في مصلحة متخذي القرار السياسي، بتحقيق الرفاهية لشعوبهم[١].

لا شك أن الثروات الطبيعية كالبترول ومشتقاته والماء والإنسان مثلاً تمثل قاعدة الاقتصاد الأساسية وبهذا فان توظيفها الكلي والنوعي لابد أن يأخذ في صلب بنائية العامل الأمني أي ضمان استمرار توفره ليس فقط لضمان استمرارية الاقتصاد ونموه في إطار زمني محدد ولكن بصفة دائمة، لان الموارد والثروات الطبيعية ليست ملكاً لجيل دون جيل بل هي ملك للوطن ولمستقبل أجياله.. هذه حقيقة جوهرية تعتبر قاعدة لكل مفاهيم الأمن الاقتصادي ومن ثم فان من الخطأ من وجهة النظر الأمنية استنزاف هذه الموارد انطلاقا من حاجة الاقتصاد المرحلية أو ظروف العرض والطلب السوقي، وإذا كانت هذه الثروات البترولية والمعدنية الأخرى تبدو لنا أكثر وضوحا في أهمية اعتماد استخدامها على سياسات بعيدة النظر تمنع استهلاكها على حساب الأجيال القادمة.

الأمن الاقتصادي يحتاج إلى مؤسسة قومية غير حزبية أو عرقية أو جهوية، مؤسسة حديثة قوية تقوم على الفكر الاستراتجي للدولة والعمل الإستراتيجي وليس العمل الفني ومثال لوجود الجهازين في التجربة الأمريكية بين وكالة الأمن القوميNSA[٢] و وكالة المخابرات المركزية [١]CIA، تأخذ في أولوياتها مقتضيات

(١) محمد حسين أبوصالح، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) وكالة الأمن القوميNSAوكالة أمريكية فيدرالية، أنشأت في 4نوفمبر 1954م. ومقرها الرئيسي في ولاية ماريلاند، ومهمتها جمع المعلومات المرسلة عن طريق أنظمة الاتصالات الدولية المختلفة وتحليلها بواسطة تقنية متقدمة.(www.cia.gov.).

الأمن الاقتصادي الوطني في إطار التحولات الدولية الاقتصادية والتقنية الجارفة التي لابد من مواجهتها بتشريعات ومؤسسات مؤهلة للتعامل مع معطياتها وما قد يحدثه من خلل في الأمن الاقتصادي، أنظمة قضائية وجزائية ورقابية متطورة تقوم على حماية النظام الاقتصادي الاجتماعي من كل أوجه الانحرافات أو الضعف أو الاستخدام السلبي للتقنيات والعلاقات الاقتصادية الحديثة، أنظمة تحقق الحماية الوقائية والحماية التنفيذية. كما يبقى ضمن المنظور العام للأمن الاقتصادي البعد الإنساني إذ أن درجة وعي المواطن في موقع العمل في مجال الأمن يتوقف على تحقيق الغاية. ومن جهة أخرى فإن الأمن الاقتصادي لأي مجتمع يرتبط بمدى المستوى التعليمي والمهني للمجتمع ذاته إذ أن الملاحظ أن الدول المتقدمة لا تتمتع بكل الثروات والموارد الطبيعية التي تؤهلها للتقدم والمحافظة على أمنها الاقتصادي وإنما اعتمادها على الإنسان المؤهل للإنتاج في كل الظروف، وفي المقابل هناك شعوب غنية بمصادرها الاقتصادية ولكنها تعيش حالة تخلف اقتصادي بسبب ضعف دور الإنسان فيها وتخلفه وعدم قدرته على الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتاحة لهذا فإن من أهم الضمانات لحماية البنية الاقتصادية من الانتكاسات وتحقيق الانتعاش إعداد الإنسان المنتج القادر على العطاء والتعامل مع كل الظروف والتطورات الحياتية المتشعبة. وهناك البعد الاجتماعي الذي يفترض وجود حالة من الرضا عن الواقع الاقتصادي والمعيشي لكل فئات المجتمع ليس الرضا الذي ينتج الخمول والوقوف حيث وصلت قافلة النمو وإنما الرضا بعدالة الواقع، أي حالة توازن اجتماعية داخل النظام، لأن عدم

---

(١)وكالة المخابرات المركزية CIA هي وكالة أمريكية حكومية لجمع المعلومات عن الحكومات والأحداث الخارجية والأشخاص ومن ثم تحليلها ومعالجتها وتقديمها إلى جهات مختلفة في الحكومة الأمريكية ، تأسست في 18سبتمبر 1947م، تقع مقر الوكالة في ولاية فرجينيا. ليس من حق الوكالة الاستدعاء أو القبض لأي شخص أو سلطات تنفيذ القانون أو وظائف الأمن الداخلي.(www.cia.gov.).

توفر القناعة العامة أو عدم استفادة البعض من معطيات النظام الاقتصادي كوجود البطالة أو الفقر لدى فئات أو شرائح اجتماعية يؤسس لظهور حالات لا تخدم الأمن والاستقرار الاقتصادي بل وحتى السياسي في المجتمع ولعل ابسط ما تنتج عنها الانحرافات والجنح والجرائم الاقتصادية والجنائية وهي مؤشرات لظواهر قد تكون أوسع اذا ما اتسعت دائرة الحرمان لدى تلك الفئات الاجتماعية، فالترابط بين الأمن الاقتصادي والأمن العام ترابط أساسي لا يجوز التهاون في تقدير مداه ومن المعروف ما ينتج عن الخلل الاقتصادي والاجتماعي من سلبيات لعل من مظاهرها ظاهرة المخدرات التي تنخر في الجسم والعقل والمدخرات وتستنزف الأموال وتهدرها وهو بعد أمني اجتماعي اقتصادي فتعاطي المخدرات يجعل الإنسان غير منتج أي أنه يمثل إهداراً لطاقة إنتاجية أساسية وهو عبء اقتصادي على المجتمع وهو مؤهل لارتكاب الجريمة بكل تكاليفها الإنسانية والمالية، فتعاطي المخدرات يمثل ثغرة اقتصادية إضافة الى مساوئها الأخرى المعروفة .. والمجتمع المتوازن اقتصادياً يكون أكثر تأهيلاً لتقدير قيمة الحياة والعمل ومن ثم أقل خطراً على المجتمع بصفة عامة والاقتصاد بصفة خاصة .. لذا لابد من العمل على تلافي الظروف المعايشة التي تسمح بنشوء الظاهرة وتفاقمها.

وعليه يمكن القول أن متطلبات الأمن الاقتصادي لأداء دوره المنوط به تتمثل فيما يلي:

أولاً : وجود أنظمة ومؤسسات أمنية متطورة قادرة على مواكبة المتغيرات في الممارسات السلبية المؤثرة على الأمن الاقتصادي وتعتمد على خطط حديثة تمكنها من التعامل مع كل التطورات في شكل وأسلوب الجريمة الاقتصادية.

ثانياً : وجود مؤسسات قضائية متخصصة ومتناغمة قادرة على التعامل مع المتغيرات السلوكية والتقنية المؤثرة على الأمن الاقتصادي ووضوحها وإعلانها

ليتمكن الناس من خلال معرفتهم من التعامل المالي والاقتصادي انطلاقاً من وضوح الحدود التي تحكم التعامل لابد من نظام قضائي ورقابي خال من الازدواجية التي تسمح للقوى المنحرفة والانتهازية من استغلاله على حساب مصالح الأفراد والمؤسسات الاقتصادية والمجتمع. حيث يعتبر البعض أن وجود نيابة متخصصة في منازعات الاستثمار وكذلك محكمة للاستثمار تعتبر ضمانة وحماية للمستثمر الأجنبي[١]. رغم أن الاتجاه العالمي لتسوية المنازعات التجارية أو الاستثمارية هو التحكيم.

ثالثاً: وجود مؤسسة قومية رفيعة لمكافحة الفساد تتمتع بسلطة رئاسية وبعضوية نزيهة وشخصيتها نافذة[٢]، لأن الفساد المالي والإداري سرطان ينخر في جسم البنية الاقتصادية للدولة، ولأنه واقع في كل المجتمعات والأنظمة بدرجات متفاوتة فإن تأثيره على الوظائف الاقتصادية المختلفة تأثير كبير فهو يهدر الأموال والموارد في غير مجالها ويفسد النفوس والأخلاق والقيم، حيث وردت كلمة الفساد في القران الكريم (6) مرات في سور البقرة، هود، القصص، الروم، غافر، والفجر. و وردت كلمة فساد مرة واحدة في سورة المائدة. أما كلمة المفسدين فتكررت (10) مرات في سور المائدة، الأعراف، يونس، النمل، القصص، العنكبوت. أما كلمة مفسدين فتكررت(5) مرات في سور البقرة، الأعراف، الشعراء، العنكبوت، هود. وهذا يؤكد بتحريم الفساد بشتى أشكاله وألوانه وأنه

(١) مصطفي عثمان إسماعيل، وزير الاستثمار، مقابلة صحفية، الرأي العام، تاريخ 11فبراير 2013م، ص 3.

(٢) أصدرت منظمة الشفافية العالمية تقريرها للعام 2012م والذي شمل مؤشر الفساد فيها 176دولة، حيث صنفت السودان بحسب المؤشرات العالمية، في الدرجة الثانية عالميا في الفساد للعام 2012م، بعد الصومال التي احتلت المرتبة الأولي بأكثر دول العالم فسادا بثماني نقاط مسجلة المرتبة(174) ومتقاسمة المركز نفسه مع أفغانستان وكوريا الشمالية، وحقق السودان (13) درجة، مسجلا المرتبة (173) متراجعا خمس مراتب عن العام 2011م والذي يحتل فيه المرتبة (177).

دمار للأرض لقوله تعالي : ﴿وَإِذِ اسْتَسْقَىٰ مُوسَىٰ لِقَوْمِهِۦ فَقُلْنَا اضْرِب بِّعَصَاكَ الْحَجَرَ فَانفَجَرَتْ مِنْهُ اثْنَتَا عَشْرَةَ عَيْنًا قَدْ عَلِمَ كُلُّ أُنَاسٍ مَّشْرَبَهُمْ كُلُوا وَاشْرَبُوا مِن رِّزْقِ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ﴾ [١]، ولقوله تعالي : ﴿وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ﴾ [٢].والفساد يسبب يضعف النظام الاقتصادي والمالي والتنموي بصفة عامة ويخل بتوازن عدالة الخدمات ويتسبب في حدوث الغش التجاري والغش في المنشآت والخدمات، ولان الفساد الاقتصادي والسلوكي يأخذ أشكالا وألواناً متعددة فأنه يظل في سباق مع كل وسائل وإجراءات الوقاية والحماية بل يتفوق عليها في كثير من الأحيان[٣]. كما أن انتشار الفساد يساهم في انتشار الجريمة المنظمة، واختراق القوات المسلحة والشرطة والأمن، وكافة الأجهزة العدلية، وإفسادهم للمعاونة في أنشطة الجريمة المنظمة، وكان لمخاوف الصين بشأن تورط نخبها العسكرية في عالم الجريمة، أحد الأسباب الرئيسية وراء جهودها لوقف تدخلها في الأنشطة التجارية[٤].

تفشي الفساد في السودان أصبح ظاهرة ملموسة وشكل من أشكال الجريمة المنظمة، واستغلال السلطة لتحقيق مكاسب مادية شخصية، وسبب من أسباب الصراعات المسلحة ويهدد الحياة السياسية والاقتصادية، وأنشأ آلية تتبع لرئاسة الجمهورية كانت خطوة كبيرة لحماية الدولة من الانهيار والدخول في نفق مظلم،

---

(١) سورة البقرة، رقم الآية 60.

(٢) سورة البقرة، رقم الآية 205.

(٣) كشف اجتماع لوزارة العدل ولجنة التشريع والعدل بالبرلمان، عن تعاقد بعض الوزارات مع خبيرين فقط بمبلغ (607) آلاف دولار والتي لا تتناسب مع إجراءات التقشف التي أعلنتها الدولة، وشدد الاجتماع على ضرورة إعمال القوانين واللوائح في تعيين الخبراء وتحديد سقوفات المبالغ التي يعين بها الخبير حتى لا تفتح بابا للمفسدة، (الرأي العام،العدد 5542، تاريخ 19مارس 2013م، الصفحة الرئيسية و ص2).

(٤) جريدة الصحافة السودانية، تقرير من وكالة الصحافة العربية، 2013/ 2/ 23م.

حيث أصبح الفساد منتشرا في كل القطاعات العامة و في داخل هيكل الحكومة بصورة شبة منتظمة وكاد أن يكون شيئا مألوفا وعادي بين المسئولين بما يمثل العرف الاعتيادي وربما تطور ليصبح قانونا يتعامل الناس به، إلا أن الآلية وتقارير المراجع والتقارير الدورية الجنائية التي ظلت تؤكد دوما بارتفاع قضايا الفساد والاعتداء والاستحواز علي الأموال العامة ونطمع أن تجد الآلية بما تواجه به من قوة وحزم الشيء الذي يساهم في نهضة ونمو البلاد[١].

فالوقاية من الفساد تبدأ ببناء مؤسسات الدولة القائمة على الشفافية والنظام الإداري الجيد، واللوائح المنظمة في توزيع السلطات والاختصاصات مع الإشراف والرقابة اليومية والدورية والمراجعة المالية الصارمة والمستمرة، بالإضافة إلى تشريع قانوني يضع عقوبات رادعة لمرتكبي جرائم الفساد من موظفي الدولة أو القطاع الخاص والذي يلتزم بما تعارف عليه بحكومة الشركات. وعليه يمكن القول أن الوقاية من الفساد الاقتصادي لا يمكن أن تتم بواسطة أجهزة الدولة وحدها لان كثيرا من أنماطه ينشأ ويترعرع في كنف المؤسسات الاقتصادية الخاصة في تعاملاتها مع بعضها أو في تعاملاتها مع الدولة[٢].

رابعاً: وجود مؤسسة قومية رفيعة لمكافحة الجريمة المنظمة، لأن من الأخطار الداهمة لاقتصاديات الدول الجريمة المنظمة التي تجمع بين التنظيم

---

(١) اللواء (م) عبد الرحيم، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) كشف المراجع العام لحكومة السودان في تقريره للعام 2012م عن ضبط (40) حالة استغلال نفوذ في معاملات مالية، بلغت جملتها (17.1) مليون يورو، و(1.2) مليار جنيه، في معاملات بنوك و وزارات وهيئات حكومية وأفراد وشركات خاصة تتبع لها، وأشار لتغلب مصلحة الأطراف على المصلحة العامة، والتي بدورها تقود للفساد و إهدار المال العام.كما طالب المراجع العام البرلمان السوداني بإصدار قرارات صارمة للإفصاح عن المعاملات الخاصة بين الأطراف ذوي العلاقة لحفظ موارد وأصول الدولة لحين تعديل التشريعات والقوانين.(الصحافة، العدد 7027، السبت 23فبراير 2013م، ص 5).

والعنف، وتعمل على استغلال الاقتصاد وإفساده، حيث تجاوز مفهوم الجريمة المنظمة المفهوم القديم للمافيا الدولية العريقة في إيطاليا وأمريكا وروسيا وغيرها التي تعمل من خلال التنظيمات السرية المعقدة على استغلال اقتصاديات الشعوب وتحقيق الأرباح الطائلة من وراء ممارسة السيطرة والغش التجاري في الأسواق العادية وتتاجر بالمخدرات والدعارة وكل مصادر الدخل المرتبطة بالغرائز البشرية المنحرفة، وتتحكم بالقرارات السياسية والقضائية والإدارية في بعض الدول، فقد ظهرت أنماط كثيرة للجريمة المنظمة الحديثة التي وجدت في تطور تقنية المعلومات والتقنية بصفة عامة ضالتها، مثل ما يتعارف عليه دولياً باسم المافيا الصينية ذات النشاط المرتبط بتقنية الأنظمة المالية والمصرفية كبطاقات الائتمان وغيرها. كذلك تعدد المنظمات الصغيرة المتخصصة بتزوير العملة النقدية للدول بشكل يفوق قدرة المراقب العادي على اكتشافها.

كما أن العلاقات الاقتصادية الدولية بين الشعوب والأنظمة الاقتصادية الوطنية في ظل الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية تضعف سيادة التنظيمات والقوانين المحلية وبالتالي تؤدي الى انتقال كفاءات دولية منظمة ذات مهارات كبيرة وتقنية عالية مقابل أوضاع محلية اقل قدرة على استيعاب مقتضيات الواقع الجديد، وهذا سوف يفتح المجال لتسرب أشكال مختلفة من السلوكيات الاجتماعية والاقتصادية ونشوء أشكال جديدة مهجنة تساعد على اتساع دائرة الجريمة المنظمة بأي نوع فيها حسب الظروف الموضوعية لكل دولة أو حالة احتمالية، وهذا لن يأتي إلاّ بوجود أنظمة وتنظيمات محلية قادرة على التخاطب بلغة العصر الجديد وعلى التعاطي مع مخرجات الواقع الدولي بديناميكية الأداء ووعي الواقع من مؤهلاته الذاتية. وعلي الرغم ما سبق ذكره عن الجريمة المنظمة نجد السيد المدير الأسبق لجنايات ولاية الخرطوم اللواء محمد أحمد على ينفي وجود جريمة منظمة بالسودان، وذلك ردا على سؤال في مقابلة صحفية عن تناول الأجهزة

الإعلامية أخبار عن ضبط جماعات لتزوير العملة وخلافة، والسؤال هل فعلا لهذه المجموعات عمل منظم ويرتبط بشبكات خارجية لتدمير الاقتصاد؟[١]، وبالتالي كان رد اللواء شرطة / محمد أحمد علي بنفي وجود الجريمة المنظمة، بينما يؤكد علي وجود الجريمة المنظمة اللواء معاش شرطة/ المشرف المأمون من خلال قضايا حدثت في السودان ومن أمثلتها: قضية مقتل الدبلوماسي غرانفيل، و قضية المنظمة الفرنسية التي اختطفت بعض أطفال دارفور وتهريبهم إلى أوربا[٢]. ونضيف بأنه وعلي هامش اجتماعات الجمعية العامة للانتربول 5-8نوفمبر 2012م بروما، إيطاليا، التقي وزير الداخلية السوداني إبراهيم حامد محمود بوزيرة الداخلية الايطالية أنا ماري واتفقا على التعأون في محاربة الجريمة المنظمة، والهجرة غير المشروعة، والجريمة العابرة للحدود[٣]. كما أوضح اللواء شرطة معاش عبد الرحيم أحمد عبد الرحيم المدير الأسبق لدائرة التحقيقات الجنائية التابعة للإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية في الفترة (2003-2010م)، والذي ذكر بأن مفهوم الجريمة المنظمة أرتبط بالفساد، ولذا تم إنشاء دائرة تختص بمكافحة في الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية، حيث نجد أن التقارير الجنائية الدورية السنوية الصادرة من المباحث قد أشارت لجرائم الأموال العامة المختلسة والمدونة لدي نيابة المال العام فقط كانت على النحو التالي:

- عام 2007م، عدد البلاغات 173بلاغ، المال المختلس 8.595.512جنيه.
- عام 2008م، عدد البلاغات 319بلاغ، المال المختلس 60.495.000جنيه.
- عام 2009م، عدد البلاغات 392بلاغ، المال المختلس 25.495.126جنيه.
- عام 2010م، عدد البلاغات 372بلاغ، المال المختلس 50.280.586جنيه.

(١) الرأي العام، العدد5539، تاريخ 16مارس 2013م، ص4.

(٢) الصحافة، العدد 7048، تاريخ 16مارس 2013م، ص 8.

(٣) الانتباه، تاريخ 10نوفمبر 2012م،ص 11.

و195.000 دولار أمريكي.

إلا أن هذه البلاغات لا تمثل حقيقة حجم جرائم الفساد في البلاد، حيث نـري بأنها أكثر مـن ذلـك ومـن خـلال تواجـدنا المهنـي في أقسـام الشـرطة والنيابـات والمحاكم.

خامساً : وجود آلية كمحاربة غسل الأموال، وهو مصطلح مـرتبط مـن جهـة بالجريمة الدولية المنظمة ولكنه من جهة أخرى يعمل من خلاله أفراد ومؤسسات تجارية ومالية خاصة وحكومية و من خلالها يتم جعل الأموال الناتجة عنها أموالاً نظيفـة أي مشـروعة مثـل:(تجـارة المخـدرات والمـؤثرات العقليـة ، والـدعارة والميسر والرق، والرشـوة أو خيانـة الأمانـة أو السـرقة أو الاحتيـال أو الإضـرار بالمال العام أو المصلحة العامة، التزوير أو التزييف أو الدجل والشعوذة، الاتجار غيـر المشـروع في الأسـلحة والـذخيرة، الإضـرار بالبيئـة، الخطـف والقرصـنة والإرهاب، التهرب الضريبي أو الجمركي، سرقة أو تهريب الآثار، أموال الشعوب التي يستولي عليها الأشخاص بطريقة غيـر مشـروعة)[١]. وقضـية غسـل الأمـوال قضية شائكة ومعقدة وتنفق الدول الصناعية الكبرى أموالاً طائلة وجهـوداً مضـنية لمحاصرتها والحد منها إن لم يكن للقضاء عليها[٢]. ومن أمثلة مؤشـرات الاشـتباه

(١) وجهت محكمة جنايات الامتداد (الخرطوم) تهما لمتهمـين أجانـب (شـبكة) وسـودانيين تحـت المادة 15ب من قانون المخدرات والمؤثرات العقليـة.(الأخبـار، العـدد916، تـاريخ 11يوليـو 2011م، ص 4).

(٢) أعلن بنك السودان المركزي عن انطلاق مشروع الإبلاغ الالكتروني عن حالات الاشـتباه لغسـل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أكد مدير وحدة التحريات المالية في جرائم غسل الأموال بالبنـك عن مقترح إنشاء شبكة متخصصـة بالمصـارف للإبـلاغ عـن حـالات الاشـتباه في جـرائم غسـل الأموال باعتبارها حلقة وصل بين المصارف و وحدة التحريات. حيث كشف رئيس نيابة الجهـاز المصرفي عامر إبراهيم أن العام 2010م بلغت مخالفات الجهـاز المصـرفي (2790) تـم ترحيـل (1600) مخالفة للعام 2011م لعدم التزامات المصارف بتحـديث بيانـات عملائهـا. (الانتبـاه، العدد 1797، تاريخ 3مارس 2011م، الصفحة الرئيسية).

لغسيل الأموال بالبنوك كثرت طلب الاعتمادات المستندية وخطابات الضمان، والتي تحتاج إلى التأكد من معلومات المستندات المصاحبة للاعتماد وعمليات حقيقية مقابل خطاب الاعتماد[١]. و عليه صدر أول قانون سوداني لمكافحة غسل الأموال لسنة 2004م [٢]، والذي عرف غسل الأموال بأنه أي عمل أو الشروع في عمل يقصد به إخفاء المصدر الحقيقي للأموال المتحصلة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 3(2) وجعلها تبدو كأنها مشروعة. وتأخذ غسل الأموال مظهر الخصخصة عندما يأتي مستثمر لشراء مصنع ثم يتوقف المصنع عن العمل والإنتاج ويتشرد العمال مما يضر بالأمن الاقتصادي. وقد تم تأسيس دائرة مكافحة غسل الأموال و دعم الإرهاب، تتبع للإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية ، رئاسة قوات الشرطة السودانية. كما تم تشكيل وحدة للتحريات المالية مستقلة بإشراف بنك السودان المركزي وتتكون من ممثلين من بنك السودان، المباحث، الأمن الاقتصادي، الجمارك، مستشار قانوني من وزارة العدل، و قد أنشئت بقانون في العام 2010م. وتقوم هذه الجهات بالتعاون مع البنوك إلى الإبلاغ عن أي أموال مشبوه لا تتناسب مع نشاط الشركة أو العميل المعين. كذلك وجود لجنة عليا لمكافحة غسل الأموال برئاسة المدعي العام وعضوية ذات الجهات المباحث، الأمن الاقتصادي، الجمارك، بنك السودان[٣]. كل المعلومات التي ترد لإدارة غسل الأموال تعتبر بلاغات لحالات اشتباه، ومن ثم التعامل معها بالرأي وتحويلها للمدعي العام والذي يأمر بفتح بلاغ جنائي. ولصعوبة الإثبات لم يقدموا مستثمرين أجانب للمحاكمات بالرغم من وجود شبهات، وتأتي الصعوبة من أهمية التعرف على الجريمة الأصلية (احتيال، تجارة مخدرات، تجارة سلاح)،

(١) الانتباهة، العدد 1797، تاريخ 3مارس 2011م، ص2.

(٢) قانون مكافحة غسل الأموال لسنة 2004م.

(٣) العميد شرطة أبو محمد جعفر ونتك، مدير دائرة غسل الأموال ودعم الإرهاب، مقابلة بمكتبة بالخرطوم بحري، بتاريخ 4أغسطس 2013م.

ومن جانب آخر حدوث التداخل بين غسل الأموال والثراء الحرام (من أين لك هذا؟)[١].

وبالرغم من جهود بعض الأجهزة المختصة إلا أن الملاحظ تداخل في الاختصاصات من الأجهزة المتعددة الشرطة، الأمن الاقتصادي، النيابة وهي ناتجة عن الفهم المختلف لغسل الأموال ، ومن جانب آخر مشكلة عدم التنسيق وغياب أجهزة الرقابة الإشرافية عن القيام بواجباتها في إنفاذ القانون مثل بنك السودان، الهيئة العامة للرقابة على التأمين، سوق الخرطوم للأوراق المالية، جهات إنفاذ القانون، لكل ذلك مازالت الجهات المختصة تسعي لتطوير عملها لمكافحة جرائم غسل الأموال.

سادساً: وجود مؤسسة متطورة في أمن المعلومات، حيث يعتبر موضوع أمن المعلومات من العناصر الحيوية للأمن الاقتصادي بعد أن أصبح التعامل بكل فئاته ودرجاته يتم في اغلب الأحوال بواسطة أنظمة آلية تزدحم بها الأسواق وتتطور بشكل سريع ومذهل، وهذه الأنظمة إذا ما كانت على درجة عالية من العلمية والدقة وإذا ما صاحبها وعي معرفي من قبل جميع المتعاملين بها فأنها سوف تحد من قضايا التزوير والتدليس والأخطار المدمرة للمنشآت المالية بصفة خاصة والاقتصادية بصفة عامة، وسوف تمكن المؤسسات من أداء عملها بشكل سليم لا يسمح باستغلاله أو اختراقه من قبل بعض العناصر بالنسبة للمنافسين في بعض الأحوال. و عليه صدر أول قانون سوداني للمعاملات الإلكترونية 2007م[٢]، والذي عرف المعاملات الإلكترونية بأنها العلاقات والتصرفات المالية والأحوال الشخصية وسائر المسائل القانونية غير الجنائية بما في ذلك التصرفات

(١) العقيد شرطة ياسر عثمان داؤد، إدارة مباحث مصادر الأموال المشبوه، مقابلة بمكتبه بالخرطوم بحري، 4أغسطس 2013م.

(٢) قانون المعاملات الإلكترونية 2007م.

الفردية أو العقود التي يتم إبرامها أو تنفيذها كليا أو جزئيا عن طريق رسالة البيانات الالكترونية. كذلك صدر أول قانون لمكافحة للجرائم المعلوماتية لسنة 2007م[١]، لم يعرف المشروع السوداني الجريمة المعلوماتية على وجه الدقة ولكنه عرفها من خلال المواد (4-22) والتي تشمل جرائم نظم و وسائط وشبكات المعلومات، الجرائم الواقعة على الأموال والبيانات والاتصالات، جرائم النظام العام والآداب، جرائم الإرهاب والملكية الفكرية، جرائم الاتجار في الجنس البشري والمخدرات وغسل الأموال. وشكلت محكمة مختصة لحقوق الملكية الفكرية وتشمل الجرائم المعلوماتية وفقا لهذا القانون ولقانون الهيئة القضائية لسنة 1986م[٢]، الإضافة لنيابة متخصصة للجرائم المعلوماتية وفقا أيضا لهذا القانون وقانون وزارة العدل لسنة 1983م[٣]، وشرطة متخصصة للجرائم المعلوماتية لهذا القانون وقانون شرطة السودان لسنة 2008م[٤].

سابعاً: وجود أنظمة الأمن والسلامة ، لان الأمن الاقتصادي يقتضي قيام جميع المنشآت الاقتصادية والصناعية والتجارية والمالية باعتماد أنظمة الأمن والسلامة وعدم ترك المسألة على عاتق أجهزة الأمن إذ أن المفترض أن تقام المنشآت على أسس متينة تمنع الاختراق والاحتراق. حيث نتج عن إهمال الجوانب الأمنية في المنشآت من خسائر جسيمه تتعدى آثارها الحالة الخاصة إلى الاقتصاد الوطني[٥].

كما أود الإشارة هنا إلى أن التحولات الحديثة في اتجاه بروز دور أكبر للقطاعات الخاصة الاقتصادية وسياسات الخصخصة على حساب الدور

(١) قانون مكافحة الجرائم المعلوماتية لسنة 2007م.

(٢) قانون الهيئة القضائية لسنة 1986م.

(٣) قانون وزارة العدل لسنة 1983م.

(٤) قانون شرطة السودان لسنة 2008م.

(٥) عمرو الطاهر، مقابلة، مصدر سابق.

التقليدي للحكومات مصحوبة بتبعات ومخرجات النظام العالمي الجديد وثـورة المعلومات والتقنية التي ستلقي بأعباء نوعية جديدة في مجال الأمـن الاقتصـادي جميعها تستوجب التنبه بشكل غير تقليدي لكل جوانب الموضوع وصولاً إلى خلق حالة من التحصين ضد الفيروسات الأمنية الحديثـة والمتجـددة وهـي مسـؤولية مشتركة للأجهزة الحكومية وللقطاعات الخاصة على حد سواء.

ومن جانب آخر أوضح التطـور التـاريخي للاقتصـاد السـوداني مـدى حاجـة الاقتصاد السوداني لدفعة استثمارية قوية قادرة على كسب جهود هياكلـه التمويليـة وضمان استدامة ومعدلات نموه الاقتصادي. وكما بـدأ واضـحا أن هـذه الدفعـة الاستثمارية لم تكن مواتية من القروض والمساعدات التـي علقـت عليهـا الآمـال ردحا من الزمن ولكن فشل استغلال هذه القروض التي تـم التعاقـد معهـا أحـال هذه الأموال إلى شكوك ويأس خاصة بعـد انحسـار تـدفق القـروض نحـو الـدول الأفريقية عموما، وتوجهها نحو دول شرق أوربا. ثم إيقاف تـدفق هـذه القـروض والمساعدات خلال فترة السبعينات نحو السودان.

في ظل هذه الأوضاع تمكنت حكومة السودان من الحصول عـلى اسـتثمارات أجنبية خاصة من الصين وذهـب معظمهـا إلى الـنفط وسـاهمت بشـكل جزئـي في تحريك مفاصل الاقتصاد المختلفـة وتهيئتهـا للانطـلاق المسـتقبلي [١]. وكـذلك نجحـت الحكومـة إلى حـد معقـول في اسـتعادة ثقـة بعـض المؤسسـات الماليـة الدولية[٢] ولكن للأسف لم توجه هذه الاستثمارات في خدمة الاقتصـاد و الشـعب السوداني و إنما اتجهت لخدمة مؤسسات وشركات حزب المؤتمر الحاكم، بينمـا

(١) محمد الحسن مكاوي ، سلسلة إصـدارات الوعـد الحـق، المتغيـرات والمسـتحدثات في النظـام الاقتصادي والائتماني في السودان ، الناشر المركز القومي للإنتاج الإعلامي ، ص53 .

(٢) سمير غريب ، أستاذ الاقتصاد بمعهد الدراسات الأفريقية ، القاهرة ، ص45 .

٩٥٪ من الشعب السوداني يعيشون تحت خط الفقر وفقا لتقدير البنك الدولي الذي حدد دخل الفرد في اليوم الواحد يعادل ١.٩٠ دولار في اليوم الواحد، ويعني أن لا يقل دخل المواطن السوداني عن ٥٧ دولار أمريكي في الشهر أي حوالي ١.٤٢٥ ألف جنية سوداني في الشهر مقارنة بالحد الأدنى من الاجور٤٢٥ جنيه (١٧ دولار) أي الحد الأدنى من الأجور يغطي ٧.٣٪ فقط من احتياجات أسرة تتكون من زوج وزوجة و ثلاثة أطفال (و لا تشمل الصحة والتعليم وأثاث المنزل و الصيانة و الترفية)، حيث حددت تكلفة المعيشة في الحد الأدنى ب ٥.٩٠٠ جنية.

وما تحقق من تدفق الاستثمارات الأجنبية خاصة استثمارات النفط مكنت الاقتصاد السوداني من تحقيق نوعا ما من الاستقرار الاقتصادي النسبي وكذلك ساعدت في توسيع مجالات العمل وخاصة في مجال الاتصالات بالرغم من رؤية البعض بأن الهيئة القومية للاتصالات ضعيفة أمام شركات الاتصالات الخاصة من حيث عدم التزامها بالسياسات واللوائح والموجهات وكل ذلك يؤثر على أمن المواطن من خلال الجرائم المالية و جرائم التهديد والابتزاز[1].

وعليه سوف نتناول في المباحث اللاحقة أثر التدفقات الاستثمارية الأجنبية على ميزان المدفوعات، الناتج المحلي الإجمالي، التضخم وسعر الصرف، العمالة الموازنة العامة، الاستقرار الاقتصادي، وأخيرا على الجريمة الاقتصادية.

(١) أحمد المصطفي إبراهيم (عمود: الهيئة القومية للاتصالات ،ترلةأ؟)الانتباه، العدد1922، تاريخ 7يوليو 2011م، ص 3.

المبحث الثاني
تأثير الإستثمار الأجنبي على ميزان المدفوعات والناتج المحلي والإجمالي

المطلب الأول: تأثير الاستثمار الأجنبي على ميزان المدفوعات

يعرف ميزان المدفوعات بأنه بيان إحصائي يوجز بأسلوب علمي منظم على ما يجري من معاملات اقتصادية بين جهات مقيمة داخل الدولة وجهات غير مقيمة من العالم الخارجي . وذلك خلال فترة زمنية محددة. وعليه نجد أن ميزان المدفوعات يمثل الأداة الرئيسية التي توضح تعامل الاقتصاد المحلي للدولة مع العالم الخارجي، والذين يتأثرون بصورة كبيرة بمجمل التغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية. ويتكون ميزان المدفوعات بشكل أساسي من بندين الحساب الجاري والذي يتكون بدوره من شقين الميزان التجاري وحساب الخدمات.. وبند حساب رأس المال، وهناك بندان آخران في ميزان المدفوعات هما بند الأخطاء والمحذوفات وهو بند حسابي، والبند الثاني هو بند التحركات النقدية، ونجد أن الناتج الأخير لميزان المدفوعات هو الذي يعكس الموقف الكلي الذي إما أن يكون فائضا أو عجزا أو مساويا للصفر (و هو في حالة نظرية نادرة الحدوث)[(١)].

والملاحظ على ميزان المدفوعات في السودان أنه ظل يعاني عجزا متواصلا عبر السنوات طويلة تسببت فيه صعوبات مرتبطة بهيكلية الاقتصاد السوداني مما جعل العجز المستمر أحد أهم سمات ميزان المدفوعات بالبلاد

(١) محمد الماحي، مقابلة، مصدر سابق.

وهو ما يعرف اصطلاحا بأنه عجز هيكلي في ميزان المدفوعات[١]. لعل أبرز ما يمكن أن يذكر في مجال ميزان المدفوعات في السودان هو ذلك الأثر الكبير الذي أحدثته تدفقات الاستثمار الأجنبي من ناحية زيادة صادرات البترول ومن ناحية أخري تمويل مشروع سد مروي باعتباره أكبر مشروع ائتماني في السودان بعد مشاريع البترول، وتمويل المشروع بقروض يعتبر تدفقات رأسمالية وليس استثمارية[٢].

جدول رقم (1)

الحجم الكلى للاستثمار الأجنبي المباشر في الفترة (2000—2010م)

القيمة بليون دولار

القطاع	حجم الاستثمار	النسبة
البترول و التعدين	21.05	74%
القطاعات الأخرى	7.37	26%
الجملة	28.42	100

المصدر:وزارة الطاقة و التعدين 2010م. 2- وزارة الاستثمار2010م. 3- تقديرات بنك السودان 2010م

من الجدول أعلاه يتضح أن نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع البترول والتعدين في الفترة من (2000 -2010م) تمثل 74٪ من إجمالي الاستثمارات الأجنبية بينما بلغت استثمارات القطاعات الأخرى مجتمعة نسبة 26٪.

(١) عمر محمد عبد الرحيم باسات، البترول في السودان التحدي والادخار ، سلسلة إصدارات الوعد الحق رقم (2) ، الناشر : المركز القومي للإنتاج الإعلامي ، ص205 .

(٢) محمد الماحي، مقابلة، مصدر سابق.

المطلب الثاني: تأثير الاستثمارات الأجنبية على الناتج المحلي الإجمالي

يعرف الناتج المحلي الإجمالي بأنه (مجموعة قيم السوق للسلع والخدمات النهائية المنتجة حديثا في الدولة خلال فترة زمنية معينة)[١]. ومن سياق هذا التعريف يتضح أنه كان لنتاج الدفعة الاستثمارية القوية التي استوعبها الاقتصاد السوداني خلال فترة السبعينات وبداية الألفية الثالثة أثر واضح على البنية القطاعية للناتج المحلي الإجمالي. حيث توضح التقديرات حدوث تحول واضح في هذا الصدد، ففي الوقت الذي نما فيه القطاع الزراعي جراء السياسات الكلية الداعمة له خلال فترة التسعينات يستحوذ على نسبة 46.6٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002م في مقابل 30.3٪ في عام ١٩٨٩-١٩٩٠م ارتفعت نسبة قطاع التعدين والتحجير من أقل من 1٪ في عام ١٩٨٩-١٩٩٩٠م إلى ما يقدر بحوالي 10.8٪ في عام 2004م . أي أن قطاع الصناعة الاستخراجية عموما أصبح يفوق مساهمة الصناعة التحويلية في القيمة المضافة الصناعية . ولعل أهم التحولات الهيكلية والتي برزت مؤخرا ازدياد حركة القطاعات المرتبطة بقطاع النفط مثل قطاع النقل وتزايد استيراد العربات وغيرها . كما توضح الأرقام أن زيادة كبيرة قد حدثت في استهلاك المنتجات النفطية في السودان حيث ارتفعت استهلاكها من حوالي 1.2مليون دولار طن في العام 1993م 1.7مليون طن في عام 2000م كما يلاحظ أن استهلاك الديزل والبترول والغاز الطبيعي قد تضاعف تقريبا ما بين هذه الفترة[٢].

ومن الملاحظ أن دخول البترول هيكل الاقتصاد السوداني لأول مرة بفضل الاستثمارات الأجنبية الذي أدى إلى زيادة في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ، سأهم إلى حد ما في تحريك القطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى في قطاعات

(١) عمر محمد عبد الرحيم باسات ، البترول ، المرجع السابق ، ص215.

(٢) محمد الحسن مكاوي ، المتغيرات، المرجع السابق، ص56

الزراعة والصناعة والتشييد والمقاولات وغيرها [١]. وعليه نستطيع أن نقول أن الدفعة الاستثمارية الأجنبية ممثلة في البترول قد ساهمت في توفير العديد من الخدمات والمعدات ، فتطورت في أساليب التقنية المستخدمة في العمليات التجارية وتطور قطاع الاتصالات، كذلك في مجال تدريب وتأهيل العمالة غير الماهرة في كل القطاعات [٢].

كما عليه يمكن القول أن متوسط مساهمة قطاع النفط في الناتج المحلى الإجمالي خلال الفترة (2002- 2010م) بلغ حوالي 17.5٪ بينما بدأت وتيرة مساهمة قطاع الخدمات في الناتج المحلى في الارتفاع إلى أن وصلت 45٪ في العام 2009م.

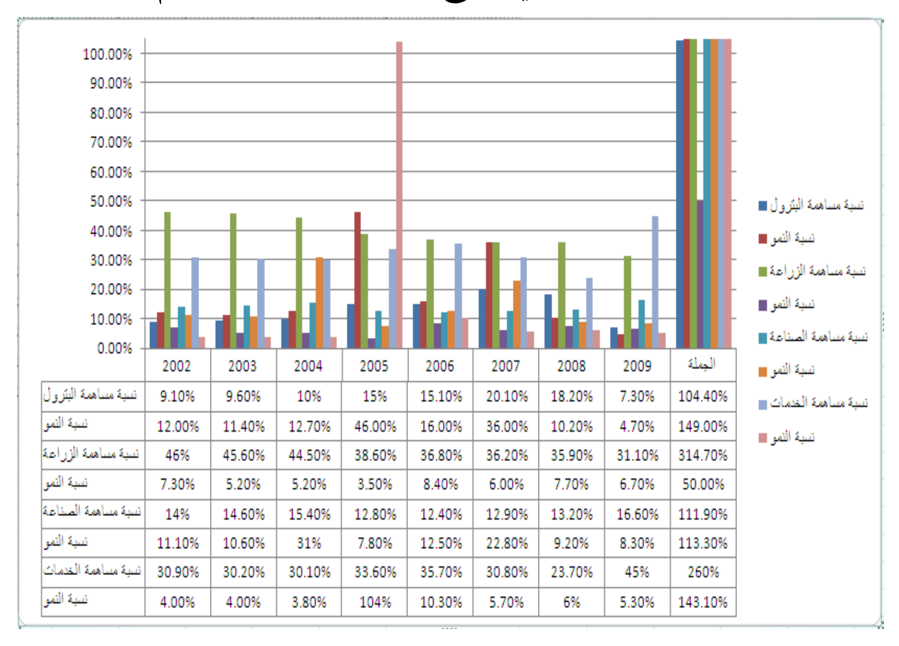
شكل أدناه يوضح مساهمة القطاعات في الناتج المحلى و نسبة نموها.

(١) عمر محمد عبد الرحيم باسات ، المرجع السابق، ص216

(٢) عمر باسات، المرجع السابق.

شكل رقم (2)

نسبة مساهمة القطاعات في الناتج المحلى (2002—2009م)



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	الجملة
نسبة مساهمة البترول	9.10%	9.60%	10%	15%	15.10%	20.10%	18.20%	7.30%	104.40%
نسبة النمو	12.00%	11.40%	12.70%	46.00%	16.00%	36.00%	10.20%	4.70%	149.00%
نسبة مساهمة الزراعة	46%	45.60%	44.50%	38.60%	36.80%	36.20%	35.90%	31.10%	314.70%
نسبة النمو	7.30%	5.20%	5.20%	3.50%	8.40%	6.00%	7.70%	6.70%	50.00%
نسبة مساهمة الصناعة	14%	14.60%	15.40%	12.80%	12.40%	12.90%	13.20%	16.60%	111.90%
نسبة النمو	11.10%	10.60%	31%	7.80%	12.50%	22.80%	9.20%	8.30%	113.30%
نسبة مساهمة الخدمات	30.90%	30.20%	30.10%	33.60%	35.70%	30.80%	23.70%	45%	260%
نسبة النمو	4.00%	4.00%	3.80%	104%	10.30%	5.70%	6%	5.30%	143.10%

المصدر: تقارير بنك السودان (2002– 2009)م 2– العرض الاقتصادي (2006)م

أمـا التوزيـع القطـاعي للاسـتثمارات الأجنبيـة المباشـرة فقـد بلـغ حجـم الاسـتثمارات الأجنبيـة حـوالي 28.42 بليـون دولار توزعـت قطاعيـاً كمـا مبـين بالجدول أدناه:

جدول رقم (3)

التوزيع القطاعي للاستثمارات الأجنبية المباشرة (القيمة ببلايين الدولارات)

القطاع	حجم الاستثمار	النسبة
البترول والتعدين	21.05	74%
الخدمات	4.799	16%
الصناعة	2.221	8.6%
الزراعة	0.405	1.4%
الجملة	28.42	100%

المصدر:1. وزارة الاستثمار2010م . 2. وزارة الطاقة و التعدين 2010م

باستثناء قطاع البترول والتعدين الذي يتسم بكبر حجم استثماراته والبالغة 21.05 بليون دولار أي ما يعادل نسبة 74٪، نجد أن القطاع الخدمي قد استأثر بما جملته 4.799 بليون دولار وهى تشكل نسبة 16٪ من جملة الاستثمارات الوافدة إلى السودان يليه القطاع الصناعي بما جملته 2.2 بليون دولار وهى نسبة 8٪ من الإجمالي التراكمي للفترة (2000- 2010م) وتذيل القطاع الزراعي القائمة بنسبة 1٪ أي ما يعادل 405 مليون دولار.

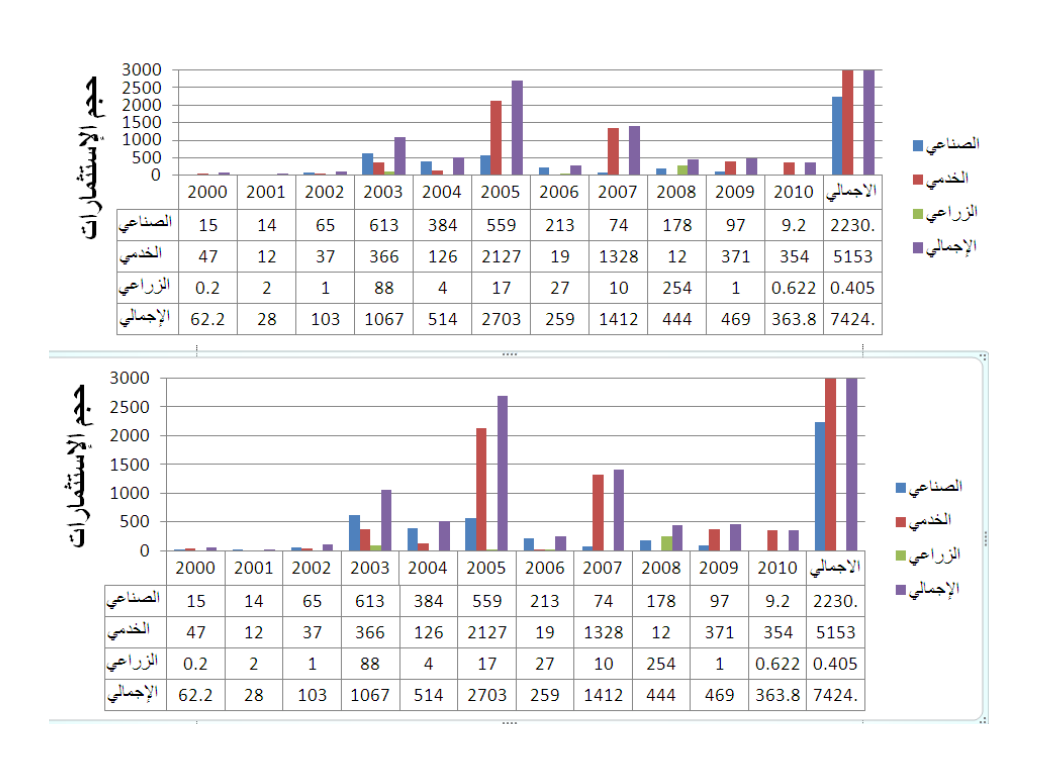
تحليل الاستثمارات الأجنبية المباشرة غير البترولية في الفترة (2000-2010)م:

الشكل أدناه يوضح أن الاستثمارات في الأعوام 2003م ، 2004م، 2005م، 2006م قد ازدادت تدفقاتها للبلاد ويعزى ذلك إلى تباشير السلام في جنوب السودان، كما نلاحظ أن العام 2005م حظى بتدفق كبير لعدد وحجم الاستثمارات

نتيجة لتوقيع اتفاقية السلام الشامل.

شكل رقم (4)

توزيع حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة غير البترولية قطاعياً في الفترة (2000—2010)م القيمة بالمليون دولار



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	الاجمالي
الصناعي	15	14	65	613	384	559	213	74	178	97	9.2	2230.
الخدمي	47	12	37	366	126	2127	19	1328	12	371	354	5153
الزراعي	0.2	2	1	88	4	17	27	10	254	1	0.622	0.405
الإجمالي	62.2	28	103	1067	514	2703	259	1412	444	469	363.8	7424.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	الاجمالي
الصناعي	15	14	65	613	384	559	213	74	178	97	9.2	2230.
الخدمي	47	12	37	366	126	2127	19	1328	12	371	354	5153
الزراعي	0.2	2	1	88	4	17	27	10	254	1	0.622	0.405
الإجمالي	62.2	28	103	1067	514	2703	259	1412	444	469	363.8	7424.

المصدر: 1. وزارة الاستثمار2010م . 2. بنك السودان 2010م.

المبحث الثالث
تـأثير الإستثمارات الأجنبيـة علـى التضخم وسعر الصرف والعمالة

تـأثير الاستثمارات الأجنبية على التضخم:

يعرف معدل التضخم بأنه الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار والذي يتأثر بالكثير من العوامل الاقتصادية بالبلاد. فنجد أن البترول ساعد على تحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي يتمثل في انخفاض معدلات التضخم واستقرارها في معدل الرقم الواحد بالإضافة إلى استقرار سعر الصرف. علماً بان الزيادة في السيولة النقدية من ناحية اقتصادية تؤدي إلى زيادة عرض النقود وبالتالي إلى ارتفاع معدلات التضخم في ظل ثبات المعروض من السلع والخدمات.

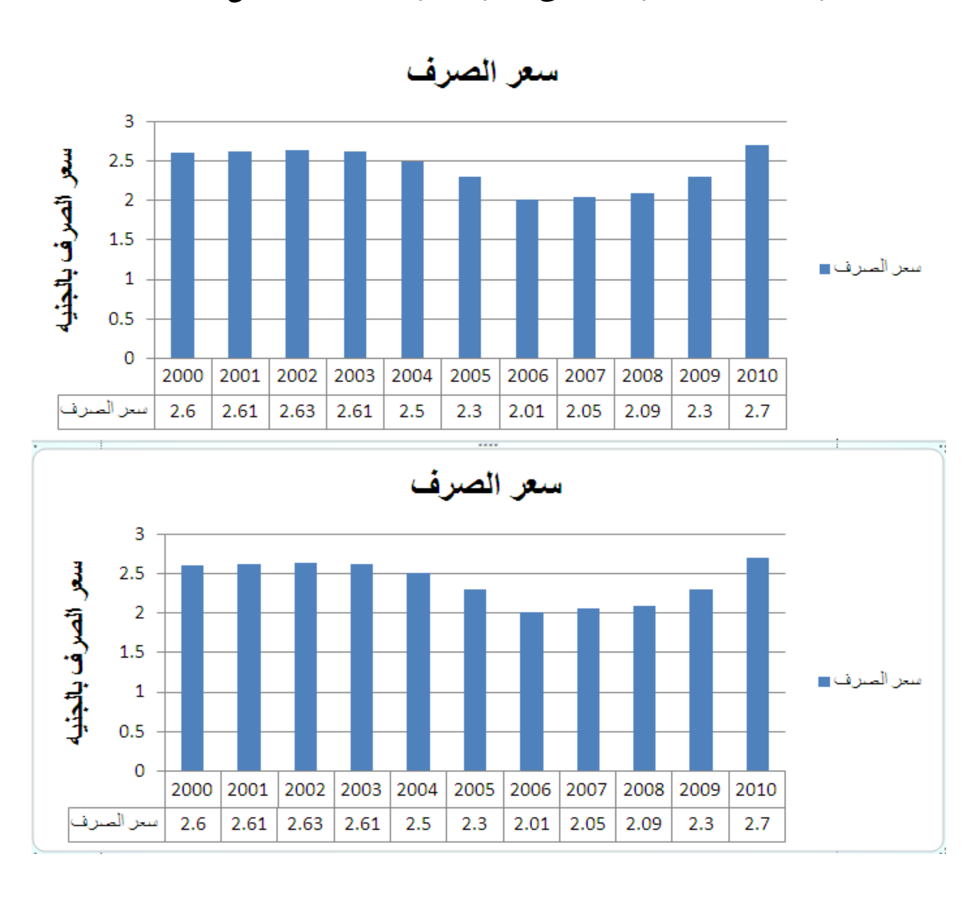
تـأثير الاستثمارات الأجنبية على سعر الصرف:

يعرف سعر الصرف لدولة ما بأنه سعر عملتها المحلية مقابل العملات الأجنبية الأخرى وهو سعر نسبي يتوقف على درجة انفتاح القطر وتجارته الخارجية لذلك يعتبر سعر الصرف واحد من أكثر المتغيرات الاقتصادية تأثراً بالعوامل والمتغيرات الوطنية والدولية. فمن المعروف أن سعر أي سلعة أو خدمة في الاقتصاد الحر يتوقف على قوي العرض والطلب وهو ما ينطبق على سعر الصرف. فعندما يزداد الطلب على النقد الأجنبي يخلق ذلك ضغطاً على سعر الصرف وبتدهور سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات الأخرى الأجنبية وهو ما يعرف اقتصادياً بانخفاض سعر العملة الوطنية. ونضيف أن أثر الأزمة المالية العالمية أدت إلى ارتفاع أسعار السلع وبالتالي وكما هو معروف أن السودان يستهلك و يستورد ما تنتجه وتصدره الدول الأخرى والمرتفع أسعار منتجاتها

بسبب الأزمة[١].

شكل رقم (5)

أثر الصادرات البترولية على سعر الصرف (الجنيه مقابل الدولار)



المصدر: تقارير بنك السودان(2000–2010م)

(١)المصدر السابق.

استقر سعر صرف العملة السودانية عند متوسط 2.37خلال الأعوام (٢٠٠٠- ٢٠١٠) مما كان له الأثر الكبير في الاستقرار الذي شهدته حركة الأموال والتجارة داخلياً وخارجياً بسبب صادرات النفط في حينها قبل انفصال الجنوب. ولكن بعد ذلك اتجه سعر الصرف إلى التدهور المريع حيث فقد الجنية السوداني قيمته أمام الدولار فأصبح اليوم عند طباعة هذا الكتاب إلى خمسة وعشرون ألف جنية (٢٥٠٠٠). بينما كان الدولار يساوي ١٢ جنيه فقط في يونيو ١٩٨٩م و كان من الأسباب الرئيسية لانقلاب الجبهة الإسلامية القومية حيث ورد في بياناتهم وتصريحاتهم الأولي أنهم يخشون تدهور الجنية حتى لا يبلغ الدولار الأمريكي ٢٠ جنيها، فما بال اليوم و بعد ٢٨ عاما يصل الدولار إلى أضعاف مضاعفة ((نسبة التدهور في قيمة الجنية السوداني = ٢٠٨.٢٣٣.٣٣٣٣٣٣٣٣))، وربما نقف قليلا إلى قابلية ارتفاع سعر الدولار الآن، و الطلب عليه سوف يزداد بعد بدايات التعاملات البنكية عبر القنوات الرسمية الدولية، ومن جانب أخر عدم توفره رسميا عبر زيادة الصادرات وضعف الإنتاج و خفض الواردات والعجز في الميزان التجاري في العام ٢٠١٨ قرابة الأربعة مليار دولار.

الصادرات غير البترولية:

الجدول أدناه يوضح أن قيم الصادرات غير البترولية خلال الفترة (2000 - 2010م) قد شهدت تذبذباً ملحوظاً خلال الأربعة أعوام الأولى (2000—2003م) وفى أحسن أحوالها لم تتجاوز الـ500 مليون دولار ثم أخذت في الارتفاع في الأعوام التالية وبلغت قمتها في التسعة أشهر من العام 2010م حيث بلغت 1.2 بليون دولار. ظلت الصادرات غير البترولية كما هي عليه طيلة هذه الفترة مع بعض التغيرات الطفيفة في ترتيبها من حيث الكميات و الحصيلة من عام لآخر.

جدول رقم (6)

قيم الصادرات غير البترولية خلال الفترة (2000—2010)م

القيمة بملايين الدولارات

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
قيم الصادرات غير البترولية	455.9	322.1	438.2	494.5	677.3	636.9	569.4	460.6	576.4	702.5	1199.5
قيم الصادرات البترولية	1376.8	1376.6	1510.9	2047.7	3100.5	4187.4	5087.2	8418.5	11094	7833.7	7164.9

المصدر: 1- تقارير بنك السودان (2000–2009م). 2- موجز إحصاءات التجارة الخارجية سبتمبر 2010م.

تأثير الاستثمار الأجنبي على العمالة:

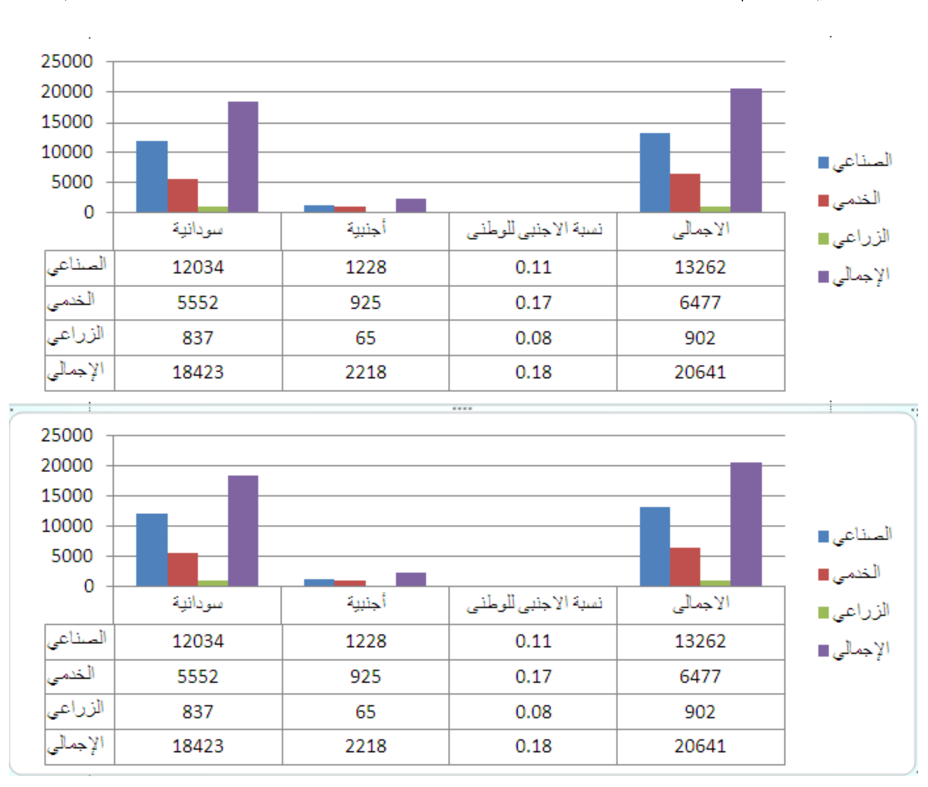
كان للاستثمار الأجنبي تأثيراً مباشر على العمالة اذ يعتبر العمالة وتوظيف العمالة واحد من الأسباب التي تدفع الدول نحو فتح فرص استثمارية بجانب الخدمات الأخرى التي يقدمها الاستثمارات الأجنبية مع مشاريع تنموية وتحريك جمود الاقتصاد وغيرها. إلا أن من الملاحظ أن حجم العمالة الناشئة عن الاستثمارات الأجنبية سجل تراجعاً في كل القطاعات خاصة في عام 2007م، مقارنة بالعام 2006م وصلت إلى 13.3٪ 55.7، 40.4٪ في قطاعات الصناعة والخدمات والزراعة على التوالي ذلك الانخفاض لتوقف بعض الاستثمارات في هذه القطاعات. ونضيف أن أثر الاستثمار الأجنبي في توفير فرص العمل كان ضعيف من حيث مساهمته في خلق فرص العمل وتوظيف العمالة ومحاربة البطالة

، فمن واقع البيانات السكانية في ولاية الخرطوم نلاحظ أن انخفاض فرص العمل مقارنة بحجم زيادة أعداد الشباب من خلال الإحصائيات السكانية نتيجة الهجرة من الريف إلى العاصمة و لاشك في ازدياد حجم البطالة في السودان إلى حوالي ٦٥٪. مع نضيف ان حدوث ارتفاع سكان ولاية الخرطوم من ٧ مليون نسمة عام ٢٠٠٧م إلى ٨ مليون عام ٢٠١٠م ثم إلى حوالي عشرة مليون نسمة ٢٠١٧م بسبب الحروب و التدهور الاقتصادي في البلاد وضعف الخدمات و فرص العمل لذلك اتجه الشباب إلى الاستقرار في ولاية الخرطوم وقلة محظوظة وجدت الطريق إلى الهجرة والاستقرار في الخليج و أوربا، بينما بعض الآلاف من الشباب السوداني فقدوا أرواحهم و أحلامهم في صحاري ليبيا أو شواطئ تركيا أو افترستهم أسماك البحر الأبيض المتوسط وهم في طريقهم يبحثون عن شمعة تضئ لهم ما تبقي من حياتهم، فانطفاءت الشمعة وذهبوا إلى ربهم يلعنون حرب الأخوة الأعداء.

شكل أدناه يبين حجم العمالة المستوعبة في الفترة (2000—2010 م) في ولاية الخرطوم، باعتبارها أكبر سوق للعمالة في البلاد .

شكل رقم (7)

إجمالي حجم العمالة الوطنية والأجنبية في القطاعات الثلاثة بولاية الخرطوم



	سودانية	أجنبية	نسبة الاجنبي للوطني	الاجمالي
الصناعي	12034	1228	0.11	13262
الخدمي	5552	925	0.17	6477
الزراعي	837	65	0.08	902
الإجمالي	18423	2218	0.18	20641

	سودانية	أجنبية	نسبة الاجنبي للوطني	الاجمالي
الصناعي	12034	1228	0.11	13262
الخدمي	5552	925	0.17	6477
الزراعي	837	65	0.08	902
الإجمالي	18423	2218	0.18	20641

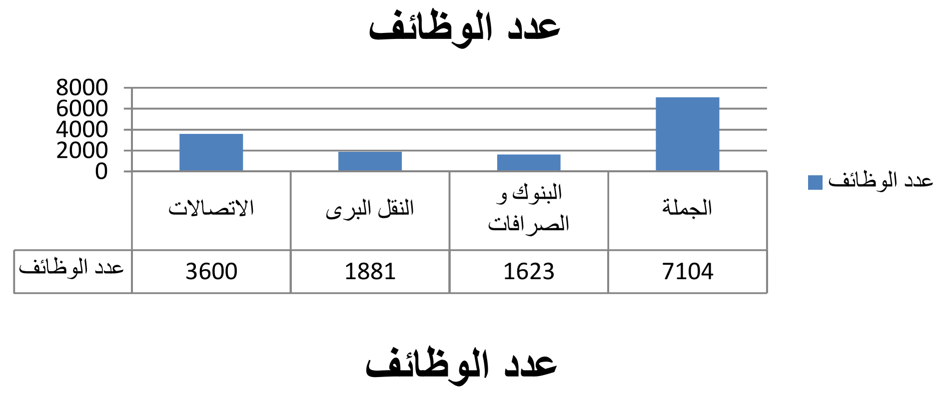
المصدر: وزارة الاستثمار2010م

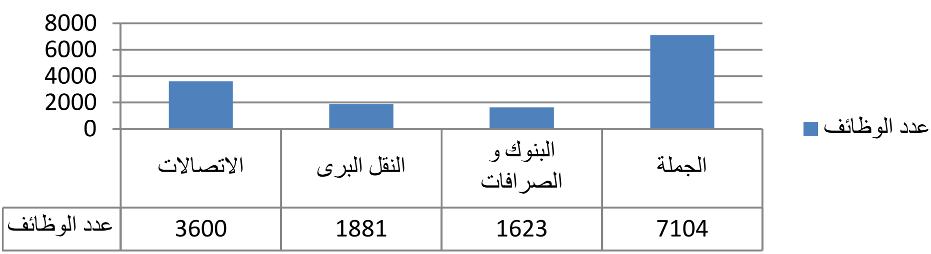
يظهر من الشكل أعلاه أن حجم الوظائف الرسمية التـي وفرهـا الاسـتثمار في ولاية الخرطوم فقط بلغت حوالي 20641 وظيفة في خلال الفترة (2000—2010م) أي بمتوسط 2064 وظيفة سنوياً، وجلهـا مـن العمالـة الوطنيـة مـع نسـبة معقولـة للعمالة الأجنبية بلغت 18٪ وهى اقـل مـن النسـبة القانونيـة المسـموح بهـا وفقـاً

لقانون العمل وهى 20٪.أما إذا نظرنا إلى بعض القطاعات كالاتصالات و البنوك و الصرافات والنقل البرى التي تركزت فيها الأنشطة الاستثمارية كما مبين في شكل أدناه نجد أن جملة الوظائف المباشرة التي وفرت في هذه القطاعات بلغت حوالي 7104وظيفة.

شكل رقم (8)

فرص العمل التي وفرها الاستثمار في قطاع الاتصالات،النقل البرى والبنوك





المصدر: وزارة الاستثمار2010م

هذا فضلاً عن فرص العمل التي تتوفر في الاستثمارات التي تصاحب قيام مثل هذه المشروعات. على سبيل المثال – في مجال الاتصالات قد قامت العديد من المحال التجارية العاملة في تجارة الأجهزة وصيانتها هذا فضلاً عن الوحدات التجارية الصغيرة العاملة في مجال بيع كروت الشحن في مختلف الولايات، والمحصلة النهائية لهذا الاستثمار خلق فرص وظائف غير مباشرة تمثل على أقل تقدير (10) أضعاف الوظائف المباشرة التي وفرها الاستثمار في مجال الاتصالات، كما أن الاستثمار في قطاع النقل البرى قد أدى إلى نمو الاستثمارات في الورش والمطاعم و الكافيتريات وغيرها من الخدمات المصاحبة التي فاقت في محصلتها أضعاف الوظائف التي توفرت بفضل الاستثمار.

المبحث الرابع
تأثير الإستثمارات الأجنبية على الموازنة العامة والإستقرار الإقتصادي

المطلب الأول : تأثير الاستثمارات الأجنبية على الموازنة العامة

من المعروف أن الموازنة العامة تتمثل في التوفيق بين إيرادات الدولة ومنصرفاتها وكيفية تمويل العجز الناجم عن زيادة المصروفات على الإيرادات[1]. لقد أدي تدفق الاستثمارات الأجنبية ودخول النفط مرحلة الإنتاج والتسويق وانضمام السودان للكوميسا والتهيؤ للانضمام لمنظمة التجارة الدولية إلى انعكاسات واضحة على صعيد هيكل الموازنة العامة وتشمل أهم التبادلات التي أدت لتغير في هيكل الموازنة العامة ما يلي:

تواصل عملية الإصلاح الضريبي والتي شملت إجراء تخفيضات وترتيبات متعددة في مجال الضرائب المباشرة وغير المباشرة منذ 1999م.

- هبوط متوسط التعريفة الجمركية إلى حوالي 23 لمواكبة مرحلة الانضمام للمنظمات الإقليمية والدولية.
- رفع نسب التحويلات للولايات في ضوء قانون قسمة الموارد.
- دخول البترول كمورد أساسي للإيرادات القومية.

(١) عمر محمد عبد الرحيم باسات، مرجع سابق، ص219.

- خفض الإعفاءات الجمركية[١].

لقد بدأ جلياً مدي تدهور الإيرادات الضريبية كمورد للإيرادات العامة واستحواذ عائد البترول خلال فترة ثلاث سنوات من إنتاجه إلى أكثر من نصف الإيرادات وبرغم هذا التبدل الهيكلي إلا أن تحسن نسبي قد حدث في الوضع الاقتصادي الكلي بدأ واضحاً في ارتفاع نسبة الإيرادات العامة من 6.8٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1996م إلى حوالي 15.3٪ في نهاية العام 2003م والي 24.3٪ في عام 2005م. ومن جانب آخر سأهم البترول في أحداث تحول نوعي في الميزان الكلي أيضا إذ تحول من حالة العجز التي كان عليها في العام 1997م وبلغ حينها 24.0مليون دولار إلى حالة فائض في كل السنوات اللاحقة عدا العام 2001م حيث بلغ العجز 127.6مليون دولار بينما وصل الفائض في العام 2004م لأي 730.18مليون دولار. [٢]، ولكن الآن تدهورت الأوضاع كثيرا حتى بلغ العجز في موازنة العام ٢٠١٨م إلى حوالي ٤ مليار دولار.

ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (7)

الميزان الكلي خلال الفترة 1997–2004م

السنة	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
الميزان الكلي	24.0	16	110	108	127.6–	300.03	422.56	730.18

المصدر: تقارير من بنك السودان

(١)محمد الحسن مكاوي، مرجع سابق، ص 57.

(٢)المرجع السابق، ص57.

الملاحظ أن إنتاج وتصدير البترول السوداني قد ساهم بصورة واضحة في تمويل الموازنة العامة للدولة من خلال تأثيره على خفض المصروفات من خلال خروج فاتورة استيراد البترول من قائمة مصروفات الدولة خاصة المشتقات البترولية التي قامت مصفاة الخرطوم بإنتاجها بما يكفي السوق المحلي وتصدير الفائض إلى الأسواق العالمية. وكذلك المساهمة في الإيرادات العامة بما يعادل حوالي 60٪ في المتوسط من إجمالي الإيرادات. بالإضافة إلى المساهمة في تمويل عجز الموازنة من خلال استخدام حساب تركيز البترول (Oil Account Stabilization)[1].

أما على صعيد الإنفاق العام فقد ظل هيكله مرتبطاً بالظروف المشكلة له بصفة عامة حيث بدأ جلياً إلى تراجعاً متصلاً قد حدث في نسبة الفصل الأول- أجور- إلى إجمالي الإنفاق العام. وتشير التقديرات العامة إلى أن إعادة هيكلة الإنفاق تجاه التنمية الاجتماعية لا تزال محدودة برغم الجهود التي تم بذلها. ومن المعلوم أن الموازنة قد شهدت اتجاهاً مضطرداً لزيادة حصة الولايات من التحولات الجارية ونصيب الولايات في القيمة المضافة ، حيث ازداد نصيب الولايات في الموازنة العامة من15٪ إلى 43٪ من القيمة المضافة ومن خلال مقارنة مستويات الإيرادات الذاتية للولايات يتضح مدى تباين هذه الإيرادات مع الإيرادات القومية من ناحية وإيرادات الولايات فيما بينها من ناحية أخرى حيث أوضحت التقارير أن متوسط الإيرادات في الولايات من الناتج المحلي الإجمالي حوالي 2.1٪ خلال الفترة 1998- 2001م بينما بلغ متوسط الإنفاق العام للولايات في الناتج المحلي الإجمالي لذات الفترة 3.1٪ بعجز قدره 1.1٪[2].

(١)عمر محمد عبد الرحيم باسات، مرجع سابق، ص219.

(٢)محمد الحسن مكاوي، مرجع سابق، ص 58.

المطلب الثاني : تأثير الاستثمار الأجنبي على الإستقرار الاقتصادي

يعرف الاستقرار الاقتصادي بأنه عملية ديناميكية متواصلة ومستمرة تهدف إلى خلق بيئة اقتصادية مستقرة تتسم بإزالة الاختلالات الاقتصادية الداخلية المتمثلة في عجز الموازنة العامة للدولة، والاختلالات الخارجية المتمثلة في عجز ميزان المدفوعات، مع أحداث نمو ايجابي مقدر ومستدام في الناتج المحلي والإجمالي وخفض معدلات التضخم عند مستوي مقبول، مع استقرار سعر الصرف للعملة الوطنية. ومن المعلوم أن الاستقرار الاقتصادي في غالب الدول يتأثر بالعديد من العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والديمغرافية وغيرها فهي عملية تتأثر بالعديد من العوامل الداخلية والخارجية وبما أن الاستثمارات الأجنبية معظمها موجه لقطاع البترول وان الأخير كان المصدر الرئيسي للصادرات السودانية فان الاقتصاد السوداني تعرض للكثير من المتغيرات التي تتعلق بالكميات المنتجة والمصدرة بالإضافة إلى تقلبات الأسواق العالمية وغيرها. وهذا ما حدث بعد انفصال الجنوب حيث انخفضت إيرادات الخزينة العامة[1].

أما عن النظرة المستقبلية لدور النفط في الاقتصاد والتنمية فيمكن القول أن اختلاف طبيعة وظروف الاقتصاد السوداني عن ظروف وطبيعة اقتصاديات الدول النفطية الأخرى لا يعني عدم تطابق بعض الملامح المشتركة بين اقتصاديات النفط المختلفة وبالتالي إمكانية التعرض لذات المشاكل والصعوبات التي عانت منها ومن هنا فإنه من الضروري بمكان أن يتجه العمل لدراسة دور النفط في اقتصاديات النمو والتنمية في السودان انطلاقاً من تجارب تلك الدول خلال العقود الماضية واخذ العبر من ايجابيات وسلبيات أدائها الاقتصادي وتحولها المجتمعي. لقد كشفت الفترة القصيرة التي بدأ فيها السودان الاستفادة من

(١) المرجع السابق، ص 58.

عائدات النفط في تحريك اقتصاده عن تسارع ملحوظ لبعض المظاهر والأمـراض الاقتصادية والاجتماعية التي رصد لها عادة ما تصحب اكتشاف واستغلال الـنفط في الدول النفطية. ويتمثل ذلك في تراجع أداء بعض الأنشطة الاقتصادية التقليديـة للضعف المادي والمالي الذي يحدثه هذا التراجع والذي عادة ما تتم تغطيتـه مـن الفوائد والمكاسب التي يحققها قطـاع الـنفط في الاقتصـاد الكـلي وبالتـالي إخفـاء الآثار السلبية لهذا التراجع وعدم الانتباه لمكامن خطورته المستقبلية.

ولعل من ابرز ما يذكر هنا ما بدأ يلاحظ في الاقتصاد الوطني علاقة عكسية بين زيادة معدلات تدفق عائدات النفط وانخفاض معدلات الإيرادات غير النفطيـة في الموازنة العامة وكذلك انخفاض الصادرات غير النفطية وما تـدره مـن العمـلات الحرة وبرغم أن هذا الوضع لم يصبح حتى الآن اتجاهاً ثابتاً ومتعاظماً، الا أنه يدق ناقوس الخطر أمام مستقبل الاقتصادي الوطني منـذراً بإمكانيـة الـدخول في ذات الإطار الهيكلي غير المرن الذي عانت منه بعض الاقتصادات النفطية.

إن دراسة دور القطاعات الأخرى وعلي رأسـها القطـاع الزراعـي في المرحلـة الراهنة يكتسب أهمية قصوى من اجل تحديد طبيعة الدور المستقبلي الـذي ينبغـي أن يلعبه النفط وعلاقة القطاع الزراعي كقطاع رائد إضافة إلى دوره كحلقـة وصـل هامة تكاملية لتنمية ونمو القطاعات الإنتاجية والخدمية وتحقيـق أهـداف التنميـة المجتمعية الشاملة[١].

(١) مجلـة الـنفط والغـاز، وزارة الطاقـة والتعـدين، العـدد الثـاني، الناشـر: مطـابع السـودان للعملـة المحدودة، الخرطوم، 2003، ص 29.

المبحث الخامس
تأثير الإستثمارات الأجنبية على الجريمة الإقتصادية

تعرف الجريمة الاقتصادية بأنها فعل أو امتناع ضار له مظهر خارجي يخل بالنظام الاقتصادي والائتماني للدولة وبأهداف سياستها الاقتصادية، يحظره القانون ويفرض عليه عقاباً ويأتيه إنسان أهل لتحمل المسئولية الجنائية ، كما تعرف أيضا بأنها كل فعل أو امتناع من شأنه المساس بسلامة البنيان الاقتصادي، كما تعبر عنه القواعد الآمرة للنظام الاقتصادي المشمولة بالجزاء الجنائي. وتفوق مخاطر الجرائم الاقتصادية أي نوع آخر من الجرائم وذلك لان آثارها قد تشمل أجيالا وحياة آلاف من البشر فأنهاك اقتصاد الدولة أو الشركات والمؤسسات الكبرى يؤدي إلى كوارث مالية واجتماعية تهدد حياة العاملين فيها وضياع لمدخراتهم ومصادر دخلهم كما أن التلوث في البيئة البحرية والأرضية يؤدي إلى الإضرار بحياة الإنسان والثروات النباتية والحيوانية فيؤدي إلى موته أو انتقال الأمراض القاتلة إليه، ومن جانب آخر فان الممارسات غير المشروعة التي تقوم بها الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات وسيطرتها على الاقتصاد الوطني والدولي زاد من خطورة الجرائم الاقتصادية مما حدا بكثير من الدول والمنظمات إلى التنبيه والعمل على التصدي ومكافحة الجرائم الاقتصادية بمختلف الوسائل والأساليب. فنجد الجمهورية الفرنسية قد أصدرت قانون في 30يونيو 1945م قانون ضبط الجرائم الماسة بالتشريع الاقتصادي واتخاذ الإجراءات بشأنها. وفي هولندا صدر بتاريخ 22يونيو 1950م قانون العقوبات الاقتصادي،وفي 22يوليو 1950م صدر قانون هولندي خاص بالجرائم الاقتصادية، وفي ألمانيا الغربية

(آنذاك) 9 يوليو 1954م قانون العقوبات الاقتصادي وتم تعديله عدة مرات، وعليه انتشرت قوانين مشابهة في بعض دول أسيا وأمريكا اللاتينية و أفريقيا. أما في الدول العربية فصدرت قوانين خاصة بالجرائم الاقتصادية أو الجرائم المالية وكلها تتفق في التعريف، مثل مصر والعراق والأردن وسوريا وليبيا[١].

أنواع الجرائم الاقتصادية:

تعد الجرائم الاقتصادية بأنواعها المختلفة أكثر تأثيراً واشد خطراً على برامج التنمية والتقدم الحضاري لأي مجتمع حيث أنها تقوض من تقدمه نحو النمو الاقتصادي وتضر بمصالحه ولاسيما في الوقت المعاصر حيث الانفتاح الاقتصادي والتقدم السريع لمناحي الحياة والثورة التكنولوجية التي بدورها زادت من انتشار التجارة الالكترونية وعولمة الاقتصاد وبالتالي عولمة النشاط الإجرامي. ولا شك أن هناك جرائم عادية لها آثار اقتصادية كالسرقة والاختلاس والتزوير والرشوة والابتزاز والنصب والاحتيال والغش والتدليس والتهرب الضريبي والسطو والمماطلة في سداد الديون وغيرها من صور الجرائم المالية، حيث يتأثر بها المجني عليه كسلب أمواله فلا يحقق تقدماً ونمواً اقتصادياً يستفيد منها أو يستفيد اقتصاد بلاده إلا أن الجرائم الاقتصادية هي في المقام الأول موجهة للسياسة الاقتصادية للدولة وتضر بمصالحها المالية [٢]. وهناك العديد من أنواع الجرائم الاقتصادية التي تختلف من مجتمع لآخر باختلاف نظمه الاقتصادية وتطوره الحضاري إلا أنه مع التطور السريع الذي يمر به العالم، فان ذلك يؤدي إلى استحداث أنشطة جديدة وعولمة لأنشطتها الإجرامية وظهور أنواع جديدة الجرائم الاقتصادية، وهنا مكمن الخطر لأثر هذه الجرائم وتهديدها للنمو

---

(١) هيثم عبدا لرحمن البقلي، الأحكام الخاصة بالدعوي الجنائية الناشئة عن الجرائم المالية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

(٢) أحمد عبد اللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية ، بالقاهرة، الطبعة الأولي ،2002م.

الاقتصادي الأمر الذي يصعب حصر نتائجها وتحديدها لأنها تشمل كل ما يلحق الضرر بعمليات الثروات والتوزيع والتجارة والتصنيع أو تداول واستهلاك السلع والخدمات وتهدد الثروات البيئية من نبات وكنوز معدنية وثروات بحرية، فتشمل تخريب الأراضي الزراعية وتبويرها ودفن النفايات النووية في باطن الأرض أو البحر والتخلص من النفايات المؤبنة الناتجة من استهلاك المصانع أو الاستخدامات البشرية في الحياة اليومية، وكذلك إنتاج وزراعة المخدرات الطبيعية على حساب الأراضي الزراعية أو تصنيع المخدرات والمؤثرات بطرق كيميائية وكذلك التنافس غير المشروع كإغراق الأسواق وتقليد وتزوير المنتجات الاستهلاكية وتزوير العلامات التجارية واحتكار السلع، بالإضافة إلى الجرائم المتعلقة بالحاسوب من برمجة عمليات وهمية أو تزوير معلوماتها، وكذلك الاختراق أو التجسس للحصول على معلومات بهدف التخريب أو تحقيق أرباح مالية. وفي ظل العولمة وهيمنة التجارة العالمية على الأقطار كافة وبسبب عوامل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتقنية التي يشدها العالم سيترتب عليها بلا ادني شك أنواع جديدة للجرائم الاقتصادية وستنشط الجريمة المنظمة التي تشمل أنماطا وأنشطة منحرفة هي بحد ذاتها جرائم اقتصادية خطيرة، ففي المسح الذي أجرته الأمم المتحدة عام 1994م عن اتجاهات الجريمة المنظمة تضمن عدداً من الجرائم الاقتصادية كغسيل الأموال وتهريب المخدرات واختراق قطاع الأعمال المشروع والإفلاس بالتدليس والغش والفساد ورشوة الموظفين العموميين وجرائم الحاسب الآلي وسرقة الملكيات الفكرية والاتجار غير المشروع في الأسلحة وفي النساء والأطفال والاتجار غير المشروع في الأعضاء البشرية وسرقة المقتنيات الفنية والثقافية والغش في التأمين ومع التقدم السريع والثورة التكنولوجية الهائلة سوف تظهر أنماط وصورة جديدة للجرائم الاقتصادية[1].

(١) عبد الوهاب بدره، جرائم الأمن الاقتصادي، الطبعة الأولي ، 1998، ص 18.

أبرز أنواع الجرائم الاقتصادية التي يمكن أن تشكل أخطارا جسيمة في ظل العولمة هي:

جرائم غسيل الأموال:

سبق و أشرنا إلى تعريف جرائم غسيل الأموال في المبحث الأول من هذا الفصل وفقا للقانون السوداني الخاص لمكافحة غسل الأموال لسنة 2004م بأنها: (أي عمل أو الشروع في عمل يقصد به إخفاء المصدر الحقيقي للأموال المتحصلة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 3/2 وجعلها تبدو كأنها مشروعة). أي نشاط أو عملية من شأنها إخفاء المصدر غير المشروع الذي اكتسبت فيه الأموال وذلك بهدف تمويه السلطات ليجعله يبدو وكأنه دخل مشروع، الأمر الذي يوضح جلياً مدى تهديده للاقتصاد الوطني والقضاء على المشروعات الشريفة التي تعمل في المجتمع والقضاء على القيم الأخلاقية عن طريق الرشوة والفساد الإداري علاوة على أن أموال الاقتصاد الوطني تصبح ملوثة. وتتخذ جرائم غسيل الأموال طرقاً وأنماطا متعددة ومتشعبة لتغطية أنشطتها الإجرامية وتزداد خطورتها بعد استغلالها للتقنيات الحديثة من شبكة الانترنت والحاسب الآلي الذي سهل انتقال الأموال وحركة البيع والشراء دون رقابة الأجهزة الأمنية والمصرفية. وقد صدر أول قانون سوداني خاص لمكافحة غسل الأموال لسنة 2004م [١].

جرائم البيئة والإخلال بتوازنها:

صدر قانون سوداني خاص لحماية البيئة لسنة 2001م[٢] ، عرف البيئة بأنها (مجموعة النظم الطبيعية بمكوناتها من العناصر الأساسية كالماء والهواء والتربة والنبات، وتشمل أيضا مجموعة النظم الاجتماعية والثقافية التي يعيش فيها

(١) العميد شرطة أبو محمد جعفر، مقابلة، مصدر سابق.

(٢) قانون حماية البيئة السوداني لسنة 2001م

الإنسان والكائنات الأخرى ويستمدون منها قوتهم ويؤدون فيها نشاطهم). كما عرف حماية البيئة بأنها (حفظ التوازن الدقيق للبيئة وعدم المساس بهذا التوازن ومنع تلوثها وتدهورها وترشيد الاستغلال حسب طاقة الموارد، وعدم التسبب في إبادة أي من الكائنات الحية). وبالتالي تعرف الجريمة البيئية وفقا للقانون الجنائي السوداني لسنة 1991م في الباب التاسع الجرائم المتعلقة بالسلامة والصحة العامة، الفصل الأول الأفعال التي تسبب خطرا على الحياة والأموال (المادة 70 تلويث موارد المياه) و (المادة 71 تلويث البيئة). بأنها ذلك السلوك الذي يخالف به مرتكبه تكليفاً يحميه المشرع بجزاء جنائي الذي يحدث تغيراً في خواص البيئة يؤدي إلى الأضرار بالكائنات والموارد الحية أو غير الحية مما يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية ، ولجرائم البيئة والإخلال بتوازنها صور وأنماط تشمل تلويث الهواء والماء والأرض وتهديد الثروات البحرية والحيوانية التي بدورها تؤثر على حياة الإنسان الذي هو محور التنمية وهدفها، فما يحدث من إفراغ للنفايات النووية والمواد الكيميائية يؤدي إلى القضاء على حياة البشر وإصابتهم بالأمراض المزمنة والفتاكة التي تعطل تقدم الشعوب ونموها[١].

الجرائم الإلكترونية:

إن التقدم الالكتروني الذي تحقق في العقد الأخير من القرن السابق جعل العالم قرية كونية صغيرة وتجاوز بقدراته وإمكاناته أجهزة الدول الرقابية واضعف من قدراتها في إنفاذ قوانينها وأصبح يهدد أمنها وتتعدد أنواع الجرائم الالكترونية وتتخذ أشكالا مختلفة من تجسس ونشر مواد إباحية وقرصنة معلومات واتصالات ومؤامرات إجرامية مستترة وتخريب وإرهاب، وجرائم اقتصادية مختلفة تتم عبر الحاسوب التي من المتوقع أن يتفاقم دورها في الوقت الحاضر

(١) القانون الجنائي السوداني لسنة 1991م.

ومن ابرز هذه الجرائم الغش في التسويق ونقل الأموال بالوسائل الالكترونية وغسيل الأموال والتهرب الضريبي حيث تساعد التحويلات الالكترونية في إخفاء عائدات الجريمة ونقلها وإخفاء الأرباح المشبوهة عبر الإيداع ببطاقات الائتمان مباشرة. كما تتيح التجارة الالكترونية فرصاً للغش في البيع من سندات وأسهم مزورة واستثمارات كاذبة، وكذلك الاعتراض واختراق سرية البنوك وسرقة الأرصدة وتحويلها إلى حسابات أخري ودعم هذه الأموال في تحويل أنشطة إجرامية أخرى. ولا شك أن التقدم التكنولوجي وانخفاض تكلفته والانفتاح الاقتصادي الذي أصبح وشيكاً عبر منظمة التجارة العالمية واعتماد معظم المتغيرات الحياتية من اتصالات وخدمات على الانترنت والأجهزة الالكترونية في عصر العولمة سيجعل الأمر أكثر صعوبة على مكافحة الجرائم الاقتصادية التي تعتبر الجرائم الالكترونية الأبرز فيها حيث تسهل كل أنواع وأشكال الجرائم الاقتصادية وتسهم في حدوثها بكل يسر وسهولة حيث الحدود مفتوحة فيتم نقل المعلومات المحظورة من خطط تخريبية وصور سرية بدون رقابة مع إمكانية ظهور أنماط وصور جديدة للجرائم الاقتصادية قد تظهر في المستقبل نتيجة للعولمة واعتمادها على التقدم الالكتروني. لذا صدر أول قانون سوداني خاص للمعاملات الإلكترونية لسنة 2007م وآخر خاص بالجرائم المعلوماتية لسنة 2007م. وفي العام 2007م تم تأسيس إدارة جرائم الحاسوب والمعلوماتية والتابع للإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بالشرطة، كما تم تأسيس نيابة ومحكمة خاصة للجرائم الالكترونية والمعلوماتية. وظهرت بعض جرائم الأجانب من بعض الجنسيات (الصين، مصر، لبنان)، وكان هؤلاء الأجانب يعملون في شركات أجنبية استثمارية متخصصة في مجال الاتصالات، وتركوا العمل فيها واتجهوا للجريمة المنظمة باستخدام ما يعرف بجرائم VOIPوهو جهاز رسيفر به 8-10 شرائح اتصالات يقوم بتحويل المكالمات المحلية إلى

دولية بدون سداد رسوم المكالمة الدولية مما يفق السودان رسوم المكالمات الدولية، من رسوم اتصالات و ضرائب، وغالبية هذه القضايا تتم معالجتها بالتسوية وشطب البلاغ.وعادة شركة الاتصالات لا تتجه للمحاكم ومن الصعب منع دخول هذا الجهاز منذ العام 2010م. كما توجد بعض الجرائم الخاصة من شركات وأفراد لتدريب الشباب السوداني على عملية كيفية الدخول والاختراق والهكر على المواقع العامة والخاصة، ومن جانب آخر نسبة لعدم وجود فيزا كارت للسحب الشبكي من البنوك فلا توجد جرائم اختراق للبنوك ولحسابات العملاء من ما هو معروف بكثرة في خارج السودان[١] .

وبالرغم من هذا الجهد إلا أن مازلت الوحدة في حاجة إلى التأهيل العلمي والعملي لتواجه التطور السريع في الجرائم الالكترونية والمعلوماتية، من خلال توفر معينات مالية ومادية وميزانية تدعم مركزيا ومن هيكل يستوعب التطور في الجريمة الاقتصادية والجريمة المنظمة.

ختاما يمكن القول أن الأمن القومي بمفهومه الإستراتيجي يقوم ويستند على تحقيق الأمن الإنساني، والذي يتيح للدولة امتلاك إرادتها الوطنية، ويوفر السند المطلوب لتحقيق وتأمين المصالح الوطنية الإستراتيجية، بما يشمله ذلك من المحافظة على البيئة وتنمية الموارد الطبيعية وحفظ حقوق ومصالح الأجيال القادمة والإسهام في تحقيق الأمن العالمي. كما نضيف إلى أن الخطر الإستراتيجي الذي يواجه العالم الآن هو النقص في الغذاء العالمي ، وهو مرتبط بالأرض والماء، و السودان له مسئولية عالمية تجاه توفير جانب من الفجوة الغذائية العالمية، وكما نعتقد بأن السودان سلة غذاء العالم، لان أراضيه البالغة أكثر من ٢٠٠

(١) العقيد شرطة ممدوح عبد الكريم، مدير إدارة الحاسوب والمعلومات، بمكتبه بالخرطوم بحري، بتاريخ 5أغسطس 2013م.

مليون فدان تشكل ثروة لأهل السودان، وهـي أرض يـروي معظمهـا مـن الأمطـار، ويمكن أن تقل الأمطار بسبب نقص الغطاء الغـابي، فـإن ذلـك يعنـي تهديـد الأمـن الإستراتيجي السوداني والعالمي، كما أن نقص الأمطار تضر بالثروة الحيوانية بسبب نقص المراعي، كما أن عدم بلورة أهداف إستراتيجية محلية أو أخـرى عـلى السـاحة الدولية، تتعلق بالحفاظ على حزام السافنا، يعني تهديد الأمن الإستراتيجي .

ومن خلال مفهومنا للقوة الإستراتيجية الشاملة، بأنهـا القـوة التـي تتـيح للدولـة تحقيق وحماية مصالحها الإستراتيجية وامتلاك إرادتها الوطنية. ومن هنا يأتي أهمية هذا الكتاب وخاصة هذا الفصل السادس لأنه متعلـق بـأثر الاسـتثمارات الأجنبيـة عـلى الأمن الاقتصادي القومي السوداني، حيث تناوله في ستة مباحث، الأمـن الاقتصـادي المفهوم والمجالات. ثم تأثير الاستثمار الأجنبي على ميـزان المـدفوعات. وكـذلك تـأثير الاسـتثمارات الأجنبيـة عـلى النـاتج المحـلي الإجمـالي.بالإضـافة إلى تـأثير الاسـتثمارات الأجنبيـة عـلى التضـخم وسـعر الصـرف والعمالـة. وكـذلك تـأثير الاستثمارات الأجنبية على الموازنة العامة. و تأثير الاستثمار الأجنبي على الاسـتقرار الاقتصادي. وأخيرا تأثير الاستثمارات الأجنبية على الجريمة الاقتصادية.

ومن خلال هذا الفصل نجد أن القوة الإستراتيجية الاقتصادية للسودان تشمله أهمية الإجماع الوطني حول المصـالح الاقتصـادية الإسـتراتيجية ، وكـذلك أهميـة وجود آلية للتخطيط الإستراتيجي الاقتصادي التي تتولى متابعة تنفيذ الإستراتيجية الاقتصادية وترعى خطة الدولة الاقتصادية وتراقـب مسـارها الإسـتراتيجي فيمـا يختص بالنشاط الاقتصادي . بالإضافة إلى قوة الإرادة الوطنية المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، من خلال امتلاك الموارد الطبيعية والمزايـا الجغرافيـة والقـدرة عـلى الاستفادة منهـا وتنميتهـا وتنويعهـا، امـتلاك المزايـا التنافسـية العالميـة، امـتلاك الحصص الإستراتيجية في أسواق العالم، زيادة الدخل القومي مـع عدالـة توزيعـه، وتنوع مصادر الدخل القومي، تحقيق تنمية متوازنة، تحقيق مسـتوى متطـور مـن

الأداء التكنولوجي، وتحقيق الأمن الغذائي بما في ذلك القدرة على توفير السلع ذات التأثير الإستراتيجي، بالإضافة إلى امتلاك الطاقة، والقدرة على إدارة التنسيق على مستوى النشاط الاقتصادي وما يتصل به، وكذلك أهمية قوة العملة الوطنية، وكذلك قوة الاحتياطي النقدي، مع ملائمة السياسات التشريعات الاقتصادية، وملائمة مناخ الاستثمار، بالإضافة إلى قوة الدخل القومي ومعدل الناتج القومي ومعدل النمو، وذلك من خلال قوة وفاعلية الشراكة بين القطاع الخاص والحكومة، وكذلك قوة وفاعلية الترتيبات الإستراتيجية الدولية المتصلة بالمصالح الاقتصادية ومدى وجود شراكات وتحالفات إستراتيجية اقتصادية، بالإضافة إلى درجة المحافظة على البيئة، وكذلك أهمية وجود خدمات مالية وتجارية واقتصادية متميزة بالمنظور العالمي، مع ضرورة توفر البنى التحتية المناسبة، وأيضا قوة الادخار. ومن هنا يتضح التشابك بين الأهداف الإستراتيجية الأمنية مع الإستراتيجية الاقتصادية ، لأن الإستراتيجية الأمنية تتعامل مع عناصر القوة والضعف في البيئة الداخلية وعناصر الفرص والمهددات في البيئة الخارجية للدولة ، ومن هنا يكمن أهمية الأمن الاقتصادي ويتجاوز المهام التقليدية مثل مراقبة النشاط الاقتصادي بما يمنع مخالفته للنواحي الأمنية ، منع المهددات الأمنية مثل استيراد بذور وتقاوي ملوثة تعمل على تهديد الأراضي الوطنية ، مراقبة حركة الأموال ، رصد المستثمرين الأجانب والتأكد من عدم ممارستهم لنشاط يهدد البلاد إلى اهتمام الأمن الاقتصادي بدراسة وتحليل ومتابعة التطورات من حيث تأثير الاستثمار الأجنبي على ميزان المدفوعات، وعلى الناتج المحلي الإجمالي، بالإضافة إلى تأثيره على التضخم وسعر الصرف والعمالة، وكذلك على الموازنة العامة، و على الاستقرار الاقتصادي. ومن ثم تأثيره على الجريمة الاقتصادية. وكذلك دراسة وتحليل ومتابعة التطورات في البيئة الدولية ، و ذلك فيما يتعلق بالجوانب المؤثرة في الأمن الاقتصادي ومن ثم الأمن الوطني مثل

العناصر المؤثرة على الأسواق العالمية والشراكات الدولية مع الدولة ، ومهددات الموارد الطبيعية ، رصد أي تحركات تتعلق بحروب اقتصادية ضد الدولة واقتصادها في الأسواق الدولية. ومن ثم فإن العمل على وضع أهداف إستراتيجية اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية لابد أن يتم بمشاركة قطاع الأمن الإستراتيجي بما يقود إلى تحقيق وتعزيز الأمن بمفهومه الإستراتيجي عبر مداخله المختلفة فضلا عن توفير السند المطلوب لتحقيق الأهداف الوطنية الأخرى .

و من أهم الأمثلة على التشابك والتفاعل بين الإستراتيجيات الأمنية والاقتصادية في سبيل تحقيق مفهوم الأمن القومي ، هو امتلاك اليابان لميزة نسبية عالمية وإتمامها لشراكات عالمية مع الولايات المتحدة الأمريكية والغرب بكيفية جعلت المصالح الاقتصادية والسياسية في تلك الدول الغربية تعتمد على استقرار الأوضاع في اليابان سياسيا واقتصادياً ، وبالتالي فإن اليابان اكتسبت عناصر تفاوضية وأمنية على الصعيد العالمي من خلال الجانب الاقتصادي ، بمعنى أن الشراكة الدولية بين اليابان والأسرة الدولية في ظل الأوضاع والمزايا الاقتصادية اليابانية ، انعكست إيجابيا على الأمن الإستراتيجي الياباني . ولعل الدول صاحبة الموارد الطبيعية الضخمة كالسودان يمكنها استيفاء ترتيبات تمكنها من امتلاك أحد مفاتيح الصراع الدولي مثل إنتاج الغذاء العالمي والعربي عبر تحقيق ميزة نسبية عالمية في مجال الإنتاج الزراعي ومن خلال شراكات دولية تتقاسم بموجبها المصالح في الأسواق العالمية وتتحول بموجبها التقنية الحديثة ورؤوس الأموال لصالح تلك الشراكة ، لتنعكس على الأمن والاستقرار الوطني ، وبالتالي فقد يكون تحقيق الأمن القومي عبر المدخل الاقتصادي هو الأجدى والأكثر فاعلية للدول النامية صاحبة الموارد الطبيعية الضخمة.

الخاتمة

تأتي خلاصة الكتاب (الضمانات القانونية للاستثمارات الأجنبية في السودان وأثرها على الأمن القومي في الفترة 1989-2013م) مؤكدة على أهميته، من حيث أن الاستثمارات الأجنبية في السودان مرتبطة بشكل وثيق بمجال الدراسات القانونية و الاقتصادية والإستراتيجية والأمنية، لما ينتج منها من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية و ثقافية وقانونية و أمنية، كذلك لما ينتج منها من تعقيدات ومخاطر ناجمة عن تعدد السياسات وتغيرها وفقا للأوضاع المحلية والإقليمية والدولية. كذلك الاختلاف بين السياسات الوطنية المعلنة لتشجيع وحماية الاستثمار وما هو واقع من تطبيق وتعدد الجهات المانحة للاستثمار وبعض الجهات التي تعيق استمرارية السياسات الاستثمارية الأجنبية بدوافع وطنية أو بجهل أو فساد.

كشف لنا الكتاب أيضا أن هناك الكثير من تعريفات ومفاهيم الأمن القومي الاستراتيجي ومدارسه المختلفة، والكثير من العوامل المؤثرة على الأمن القومي، مع وجود أبعاد للأمن القومي، بالإضافة إلى وجود مقومات للأمن القومي وهي الضمان الحقيقي للمحافظة على المصالح الحيوية والقومية للدولة وما فيها من التهديدات الخارجية والداخلية.

وعلي أثر ذلك تناول الكتاب حماية الاستثمارات الأجنبية في السودان وفقا لقانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، توصل فيه إلى أن القانون الجديد حاول إلى حد كبير في تقنين الإطار العام للسياسة الاستثمارية التي وضعتها

الحكومة بما يعتبر تشريعاً هادفاً لنظام الاستثمار في القطاعات المختلفة ما عدا قطاع البترول والتعدين اللذين تحكمهما قوانين خاصة، وقد جاء هذا الإصلاح التشريعي لتحقيق أهداف تبسيط الإجراءات للمستثمرين، ولكن في وجود معوقات حكومية. ومن جانب آخر تشكل قوانين الاستثمار التزاماً بالسياسة التي أعلنها السودان بتوفير الضمانات والحوافز لجذب الاستثمارات الأجنبية وبالتالي لا يجوز للسودان الرجوع عن هذه الوعود، التي أصبحت تعهدات ملزمة قانونيا، خاصة أن دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 2005م قد وفر من الناحية الشكلية بعض الضمانات للاستثمارات الأجنبية الخاصة ضد مخاطر نزع الملكية الخاصة، لأنها اشترطت على أن تتم هذه الإجراءات وفقا للقانون والمصلحة العامة، ومقابل دفع تعويض عادل و فوري. وفعند نشوء منازعات استثمار نص القانون على أنشأ محكمة منازعات الاستثمار حيث أتضح أن بها قصور نوعي وإجرائي يتعلق بإنشائها، والسبيل الناجع عالميا لتسوية منازعات الاستثمار هو طريق التحكيم التجاري.

كما تناول الكتاب الحماية الدبلوماسية والاتفاقيات الثنائية والدولية للاستثمارات الأجنبية في السودان حيث وجد الكتاب أن تلك الاتفاقيات تعد من أهم الوثائق القانونية لحماية الاستثمار الأجنبي الخاص لصعوبة تعديلها من جانب واحد ووفقاً لأحكامها على عكس قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة.

كما كشف لنا الكتاب وجود معوقات رئيسية للاستثمارات الأجنبية في السودان، وأن تلك المعوقات تحتاج إلى معالجة فورية لأنها تضر بالأمن القومي الاستراتيجي و تتمثل في عدم الاستقرار السياسي والحصار الدولي، عدم الاستقرار الاقتصادي، و الفجوة الكبيرة في البني التحتية والتسهيلات الأساسية، ضياع الفرص المنافسة و انعدام الأسواق لتسويق منتجات المشروع الاستثماري، سوء صحة البيئة والكوارث الطبيعية من جراء الجفاف والتصحر والنزاعات

المسلحة، ارتفاع تكلفة الإنتاج بفرض الضرائب ورسوم جديدة على الأنشطة الاستثمارية والسياسات الاقتصادية المتذبذبة النقدية والمالية ، تعقيدات إجراءات ترخيص الاستثمار، والقيود المفروضة على دخول رأس المال الأجنبي، تضارب التشريعات العمالية بين العمالة المحلية والأجنبية المدربة، طريقة ونسبة الضرائب والازدواجية وتعدد الجبايات والإعفاءات، الخلل في ميزان المدفوعات ورقابة النقد الأجنبي، ملكية الأرض ونزع الملكية والتأميم والمصادرة بدون وجه حق، تعدد الجهات التي يتعامل معها المستثمر والبيروقراطية الإدارية، قانون الاستثمار الجديد وتعدد التشريعات بين المحليات والولايات والمركز، ضعف مؤشر أداء الأعمال، ضعف الامتيازات والتسهيلات التي تمنح للاستثمارات الأجنبية، سياسات التسعير المتناقضة، نقص المعلومات عن المقومات الاستثمارية وعدم وجود خارطة استثمارية، عدم ترحيب المواطنين المحليين بالاستثمارات الأجنبية، وكذلك الفساد المالي والإداري، بالإضافة إلى معوقات أخري مثل بعض القيود التي تفرض على تحويل الأرباح للخارج، ندرة الأيدي العاملة المدربة، القصور في الترويج، ضعف أسواق رأس المال.

كما وضح الكتاب أثر الاستثمارات الأجنبية على الأمن الاقتصادي من حيث ميزان المدفوعات والذي يمثل الأداة التي توضح تعامل الاقتصاد المحلي للدولة مع العالم الخارجي، والذي كان لفترات طويلة عاجزا، كذلك الناتج المحلي الإجمالي حيث ازدهرت قطاعات النقل وتزايد استيراد السيارات بإيرادات تصدير النفط. وكذلك أثر تصدير البترول على انتعاش السوق وانخفاض التضخم، أما سعر الصرف فهو أيضا يعتمد على العرض والطلب وبالتالي يتأثر الأمن الاقتصادي عليه، فكلما كانت هناك صادرات كلما ارتفعت قيمة العملة المحلية في مواجهة العملة الأجنبية، كذلك تأثير الاستثمارات الأجنبية في العمالة و تقليل نسبة البطالة. وكان الأثر أيضا على الموازنة العامة من حيث إيرادات الدولة ومنصرفاتها

وكيفية تمويل العجز بينهما، وللبترول مساهمة كبيرة في إيرادات الدولة ولكن بعد انفصال الجنوب اختلت الموازنة العامة بفعل الفساد السياسي والمالي والإداري ومعالجته أصبحت بالضرائب والجبايات الأخرى ورفع الدعم عن السلع الأساسية و حيث يري البعض بعدم وجود أصلا لأي دعم على السلع الأساسية. وبالتالي اتسعت دائرة المقاومة لنظام الحكومة عندما أعلنت الحكومة عن رفعها الدعم عن السلع الأساسية كالوقود والدقيق والدواء والكهرباء مما أدى إلى انتفاضة سبتمبر ٢٠١٣م والعصيان المدني في نوفمبر ٢٠١٦م، وعليه كان التأثير السلبي على الاستقرار الاقتصادي وعجزه في خلق بيئة مستقرة تعمل على إزالة الاختلالات في عجز الموزانة وميزان المدفوعات مع إحداث نمو إيجابي في الناتج المحلي الإجمالي، وخفض التضخم واستقرار العملة الوطنية، كذلك تأثير الاستثمارات الأجنبية على الجريمة الاقتصادية وتطورها من حيث جرائم التجارة الالكترونية وغسل الأموال، والمخدرات، والجرائم عابرة الحدود، وجرائم البيئة وغيرها.

عليه يمكن القول بأن الأمن القومي بمفهومه الإستراتيجي يقوم ويستند على تحقيق الأمن الإنساني، والقوة الإستراتيجية الاقتصادية تحتاج إلى إجماع وطني حول المصالح الاقتصادية الإستراتيجية، والتشابك بين الأهداف الإستراتيجية الأمنية مع الإستراتيجية الاستثمارية الاقتصادية، تحتاج إلى وجود ضمانات قانونية فعلية من شأنها تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان وتحافظ على الأمن القومي الإستراتيجي.

النتائج

بعد الدراسة والتحليل توصل المؤلف إلى النتائج التالية:

١- عدم وجود ضمانات قانونية فعلية من شأنها تشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان تحقق التنمية و تحافظ على الأمن القومي الإستراتيجي، بالرغم من أن هناك مساعي لإيجاد هذا الإطار القانوني، والذي يحتاج لتكاتف أجهزة الدولة و القطاع الخاص في ظل دولة المؤسسات، دولة مدنية ديمقراطية يتحقق فيها السلام الشامل والعادل والدائم.

٢- معوقات الاستثمارات الأجنبية في السودان تؤثر بشكل سلبي على الأمن القومي الإستراتيجي من خلال اختلال النظام الاقتصادي والذي أدي إلى غياب العدالة الاجتماعية وتفشي الفساد والبطالة والتنمية الغير متوازنة، مما أدي إلى التهميش الاقتصادي والسياسي، والنزاعات المسلحة.

٣- صدور قانون قومي جديد لتشجيع الاستثمار لسنة 2013م لم يحل مشاكل الاستثمار في السودان.

٤- فشل خطط وبرامج الحكومة في جذب الاستثمارات الأجنبية لعدم توفر مناخ استثمار ملائم.

٥- ضعف الإرادة السياسية الفعلية هو سبب المشاكل التي تواجه الاستثمارات الأجنبية المباشرة في السودان.

٦- استثمارات البترول والتعدين وبالرغم من أنهما استثمارات ذات أبعاد سيادية، إلا أن استثمارات التعدين خارج دائرة السيطرة من الجهاز القومي للاستثمار وليس لوزير الاستثمار أي سلطة آمرة عليه، وبالتالي خرجت استثمارات البترول بتفويض سابق من وزير الاستثمار الأسبق، ومن بعده خرجت استثمارات المعادن بدون تفويض من مظلة مركزية الاستثمار في السودان،ومتناقضة مع فلسفة وأهداف قانون تشجيع الاستثمار لسنة 2013م.

٧- الأزمة المالية العالمية الأولي 2008و الثانية 2011م ليست من المعوقات الرئيسية في جذب الاستثمارات إلى السودان بالرغم من أهميتها، لخصوصية السودان وعدم ارتباطه بأي تحالفات تجارية خارجية أو لدي حكومة السودان أموال في البورصات أو استثمارات عالمية مثل بعض الدول العربية.

٨- غياب إستراتيجية لمفهوم الأمن القومي السوداني من أكبر المعوقات الرئيسية للاستثمار في السودان. لأن النزاع بين سلطات واختصاصات الحكم الاتحادي والحكم الولائي ما زال قائما، وعدم التزام مؤسسات الدولة الخطط القومية والقوانين واللوائح.

٩- ضعف الحكومة في مواجهة تحديات ومهددات الأمن القومي الإستراتيجي كمعوق رئيسي للاستثمار في السودان، ومنها عدم تطبيق مبدأ الشفافية والمحاسبة، وعدم فعالية الإجراءات الحكومية ذات العلاقة لمحاربة الفساد المستشري في جسد مؤسسات الدولة .

١٠- الاستثمارات الأجنبية تحتاج إلى مناخ ملائم يمكنها من أن تساهم في تحقيق التنمية والسلام والإستقرار في السودان، ولكن بشرط وجود دولة يتشارك فيها أبناءها بدون تمييز في السلطة والثروة، حيث لا غبن تنموي ولا تهميش

سياسي، في ظل دولة المواطنة، فالسودان ملكا للجميع ويسع الجميع.

١١- قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، خطوة إيجابية نحو تشجيع الاستثمارات الأجنبية، إلا أنها غير كافية وبحاجة إلى تعديل و إضافة بعض نصوص القانون لتحقيق الحماية والضمانة القانونية الفعلية للمستثمر الأجنبي.

١٢- يمكن للاستثمارات الأجنبية أن تؤثر بشكل إيجابي على الأمن الاقتصادي السوداني، إذا وضعت الحكومة مشاريع تنموية وإستراتيجية كأولية للعمل في السودان تنفذ بواسطة المستثمرين وتحقق لهم أرباح.

١٣- ضعف الحماية الدبلوماسية والاتفاقيات الثنائية والدولية للاستثمارات الأجنبية في السودان. والتي تحتاج إلى حماية حقيقة وفعلية للمستثمر، لأنها التزام دولي من الدولة المضيفة، وفي حالة الإخلال بالالتزام يعرضها للمسألة وفق القانون الدولي، ولجؤ المستثمر للمحاكم الدولية.

١٤- المعوقات الرئيسية لتدفق الاستثمارات الأجنبية إلى السودان معقدة، وبها عقبات إدارية وإجرائية تحد من كفاءة وفعالية المؤسسات والأجهزة العاملة في مجال الاستثمار، مما تؤدي ارتفاع تكلفة أداء الأعمال فيه.ولمعالجتها والقضاء عليها تحتاج لأجهزة ولمؤسسات و شخصيات قوية ونافذة ونزيه ومدركة للصعوبات التي تواجه الاستثمارات.

١٥- القانون يساهم في تحقيق الأمن القومي الإستراتيجي، من خلال قانون الاستثمار والقوانين الأخرى ذات الصلة من أجل وضع إطار قانوني فعلي لحماية الاستثمارات الأجنبية في السودان.

١٦- تلازم العلاقة بين الأمن والتنمية فهما وجهان لعملة واحدة، فلا تنمية

بدون أمن، ولا أمن بلا تنمية. والتنمية المستدامة تحقق العدالة الاجتماعية.

١٧- وجود مخاطر من تدفقات الاستثمارات الأجنبية على الأمن القومي الإستراتيجي إذا لم توجد إستراتيجية استثمارية تعمل على جذب الاستثمارات العربية والأفريقية والدولية .

التوصيات

ولكي تتحقق الضمانات القانونية الفعلية للاستثمارات الأجنبية في السودان ومن ثم تكون ذو أثر إيجابي على تحقيق الأمن القومي الإستراتيجي تقدم المؤلف ببعض التوصيات وأهمها:

توصية لرئاسة الجمهورية:

- ضرورة وأهمية التخطيط الإستراتيجي للاستثمارات الأجنبية في السودان، أي تشكيل المستقبل الاستثماري من خلال بلورة وتحقيق أهداف طويلة وكبري تتصف بالجراءة والمبادرة وقد يسبقها تغييرات جوهرية وأساسية في البيئة الاقتصادية والسياسية والقانونية، وذلك دون إغفال البيئة الدولية. وبالضرورة في ظل نظام ديمقراطي و حكومة وطنية جامعة يتشارك فيها أبناء الوطن في السلطة والثروة، وفي ظل سيادة لحكم القانون واستقلال القضاء في دولة مدنية ديمقراطية موحدة.
- إنشاء جهاز أمن قومي بقانون جديد يقوم على أساس وضع إستراتيجية أمن قومي، ويشكل عقل إستراتيجي مركزي للدولة يوجه نشاط الدولة ليتم وفق مطلوبات تحقيق الأمن القومي الإستراتيجي السوداني.
- تكوين هيئة مستقلة متخصصة في تسهيل أداء الأعمال لتصحيح المسار ولتوفير مناخ استثمار صحي في السودان تحت إشراف رئاسة

الجمهورية، تقوم على إتباع نظم تقويم و قياس الأداء .

- ضرورة قيام صندوق وطني لضمان الاستثمارات الأجنبية في السودان.
- إنشاء منطقة اقتصادية زراعية حرة ، لمعاجلة المعوقات الإدارية والمالية والبيروقراطية.

توصية للمجلس الأعلى للاستثمار:

تكوين آلية أو كيان في داخل المجلس الأعلى للاستثمار ليتولى أمر إدارة المؤشر وللمتابعة.

توصية إلى مجلس الوزراء:

العمل الجماعي وضرورة التنسيق التام بين الوزارات المختصة والمجلس القومي للاستثمار وخاصة وزارات الطاقة، المعادن، الزراعة، الصناعة، المالية والخارجية، والتأكيد على أن الجهاز القومي للاستثمار هو قائد دفة الاستثمار في السودان، وبالتالي تلتزم الوزارات المعنية بتوجيهات المجلس الأعلى للاستثمار وذراعه التنفيذي الجهاز القومي. وذلك خلال فترة زمنية محددة وفق رؤية إستراتيجية استثمارية واضحة.

توصية إلى وزارة الخارجية:

- إيقاف سفريات الولاة والوزراء للترويج عن استثمارات ولاياتهم و وزاراتهم، وحصر عملية الترويج في الجهاز القومي للاستثمار وبالتنسيق مع وزارة الخارجية وإتحاد أصحاب العمل ، حتى لا تعكس عشوائية الترويج صورة سالبة عن الاستثمار في السودان.
- تفعيل دور القنصليات الاقتصادية والتجارية في السفارات وخاصة في المحطات الهامة.

توصية إلى وزارة العدل:

- التأكيد الفعلي على مبدأ سيادة حكم القانون واستقلال القضاء.
- مراجعة كافة القوانين التجارية لتتماشي مع روح الاستثمار والعصر.
- تفعيل قوانين مكافحة الفساد وغسل الأموال والثراء الحرام والمال المشبوه والالتزام الصارم بإقرارات إبراء ذمة المسئولين.
- تقديم كل من يرتكب جريمة ضد الاستثمار والمستثمرين إلى المحاكمة الفورية دون محاباة، مع تعزيز عدم إفلات المجرمين من العقاب.

توصية إلى مفوضية مكافحة الفساد:

وضع إستراتجية لمكافحة الفساد من حيث الأهداف والآليات من منهج قياس الانجاز و مشاركة رسمية ومجتمعية، كذلك هيكلة مؤسسات مكافحة الفساد والجهات الرقابية، والعمل على إصدار تشريعات وإصلاحات مؤسسية مثل نظم العمل الحكومية وتبسيط القوانين والإجراءات وتفتيت المسئوليات واختيار قيادات كفء ونزيهة. ومن المهم على مفوضية مكافحة الفساد تفعيل أعمالها وعكسها على الواقع وإعلام الشعب السوداني بنتائجها وبشكل دوري.

توصية إلى إتحاد أصحاب العمل:

- ضرورة تفعيل أنشطتهم الترويجية للاستثمار.
- البحث الجاد عن شراكات إستراتيجية في مجالات الصناعة والزراعة والبنيات التحتية، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفق رؤية إستراتيجية استثمارية واضحة.

توصية إلى للمجلس الأعلى للنهضة الزراعية و وزارة الزراعة:

- وضع إستراتيجية زراعية تهدف إلى سياسات وطنية تهتم بإنشاء البنية التحتية اللازمة.
- التركيز على قطاعات الزراعة المختلفة ونوعية المحاصيل المطلوبة محليا وعالميا، وتجهيز الأرض وتسهيل إجراءات منح الأرض ومتطلباتها للمستثمر بالتنسيق مع الجهات المختصة، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفق رؤية إستراتيجية استثمارية واضحة.
- كذلك تفعيل المبادرات العربية و الإفريقية مثل مبادرة خادم الحرمين الشريفين للأمن الغذائي في ابريل 2013م، في إطار التعاون الاقتصادي السوداني العربي الإفريقي على مبدأ الشراكات الإستراتيجية ، والتأكيد على أهمية أن تقوم الدول الغنية في تيسير قروض في إنشاء البنيات التحتية التي تخدم المشروعات المستهدفة، بالإضافة إلى استزراع المحاصيل التي استهدفتها الدول الشريكة وتقع في إطار المحاصيل ذات الأسبقية في السودان.

توصية لوزارة المعادن:

- وضع إستراتيجية تعدينية تهدف إلى سياسات وطنية تهتم بإنشاء البنية التحتية اللازمة.
- لتحقيق المزيد من الاكتشافات والإنتاج لا بد من التعاون والتنسيق التام مع المجلس القومي للاستثمار والجهاز القومي للاستثمار.
- مراجعة القوانين واللوائح التي تنظم نشاط التعدين، وتيسير الإجراءات، وذلك لاستقطاب رأس المال العالمي أسوة بالدول المجاورة.

- التعاون بين المركز والولايات لتسهيل مهام المستثمرين .
- تنشيط التعاون مع دول الجوار وذلك لاستغلال الموارد المعدنية المشتركة عبر الحدود.

توصية إلى وزارة الصناعة:

- وضع إستراتيجية صناعية تهدف إلى سياسات وطنية تهتم بإنشاء البنية التحتية اللازمة.
- التركيز على قطاعات الصناعة المختلفة ونوعية الإنتاج المطلوب محليا وعالميا، وتجهيز أرض المصنع ومستلزماته وتسهيل إجراءات منح الأرض ومتطلباتها للمستثمر بالتنسيق مع الجهات المختصة، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفق رؤية إستراتيجية استثمارية واضحة.

توصية للجهاز القومي للاستثمار:

العمل على تحسين مؤشر أداء الأعمال عبر سلسلة من الإجراءات والتعديلات الإدارية التي تسهم في تحسين موقع السودان في منظومة البلدان المنضوية تحت مظلة المؤشر وهي:

- ✓ وضع إستراتيجية استثمارية تهدف إلى سياسات وطنية تهتم بإنشاء البنية التحتية اللازمة.
- ✓ الاهتمام بتقنية المعلومات والربط الشبكي بين المركز والولايات والجهات ذات الصلة بالاستثمار.
- ✓ الاهتمام بمشاريع البني التحتية بالمركز والولايات وإقامة مناطق صناعية منظمة. وإعداد دراسات لمشاريع جاهزة للترويج.

- ✓ إقـرار نظـام النافـذة الواحـدة للعمـل في مجـال الاسـتثمار بـالمركز والولايات للحد من البيروقراطية، والعمل على تأسيس قاعدة بيانـات متكاملة بالمركز والولايات.
- ✓ تحسين بيئة العمل بمرافق الاستثمار المختلفة وتحسـين بيئـة العمـل وترقيتها لتتماشى مع نوعيـة الخدمـة و العميـل خاصـة في الوحـدات الحكومية التي تتعامل مباشرة مع الجمهور وفى قطاع الأعمال.
- ✓ في مجــال إجــراءات الهجــرة، ضــرورة تبسـيط إجــراءات دخــول المستثمرين الأجانب وتسجيلهم بالمطار وإلغاء تأشيرة الخروج.
- ✓ كذلك ضـرورة تطبيـق نظـام النافـذة الواحـدة في التصـديق بتصـريح البناء.وتخفيض الرسوم الباهظة لتصريح البناء .
- ✓ في مؤشر دفـع الضـرائب، لابـد مـن الإسـراع في تطبيـق نظـام الـربط الشبكي بما يضمن تبسيط الإجراءات وإرسال الإقرارات المالية عبـر الشبكة. و استخدام نظام الدفع الالكتروني. و رفـع الإلـزام الطـوعي لسداد الضرائب.و تعميم تجربة المراكز الموحدة للتحصيل.
- ✓ فيما يتعلق بمؤشر التجارة عبر الحدود، لابد من تطبيـق نظـام النافـذة الواحدة والاستمارة الموحدة.و إدخال نظام التخليص السريع خاصة للبضــائع ســريعة التلــف وتجــارة الترانزيــت. و تخفــيض رســوم الأرضيات ورسوم الموانى. والتوسـع في فـتح مكاتـب للمواصـفات بالولايات الحدودية لتسهيل إجراءات الصادر و ضبط المواصفات.
- ✓ بالنسبة لمؤشر الحصول على الائتمان، لابد من توفير التمويل متوسط وطويـل الأجـل، و خفـض تكلفـة التمويـل، وتـوفير المعلومـات التفصيلية عن الأنشطة التجارية والاقتصادية، و توفير الضمانات مـن بيوت المال الأجنبية بشروط ميسرة.
- ✓ أما في محور مؤشر توصيل الكهرباء ، من الضرورة أن تقوم السلطات

المختصة بتوفير كافة الخدمات الضرورية بالمدن والمناطق الصناعية و الزراعية قبل التخصيص. وكذلك تبسيط إجراءات توصيل الكهرباء وخفض التكلفة. وذلك خلال فترة زمنية محددة.

- ✓ ضرورة إعادة هيكلة العمالة وتوظيفها وذلك في إطار الإصلاح المؤسسي والقانوني و منح أولوية قصوى لبناء القدرات والتدريب النوعي المتخصص (المرتبط بالوظيفة).

توصية لوزارة الاستثمار:

- ✓ العمل على جذب الاستثمارات العربية والأفريقية أو الدولية الموظفة للاستثمار في الخارج.
- ✓ زيادة المدخرات الوطنية.
- ✓ عدم منح الاستثمارات الأجنبية امتيازات غير متوافرة للمواطنين للاستثمار.
- ✓ توجيه الاستثمارات نحو مشاريع غير متوافرة في السودان وان تضمن إدخال تقنية عالية.
- ✓ وضع قواعد لتصفية الاستثمارات الأجنبية إذا رغب مالكوها في ذلك بحيث لا تؤدى إلى أثار سالبة على الاقتصاد الوطني.
- ✓ فيما يختص بتسجيل الشركات والمشروعات ضرورة تعديل القوانين التجارية وتبسيط إجراءات التسجيل الشركات لمواكبة التطورات الحديثة في التجارة الدولية، وفي إطار استخراج التصاريح لابد من منح تفويض كامل للمفوضين بنظام النافذة الواحدة، وكذلك تطبيق نظام التقديم والترخيص الالكتروني.
- ✓ ضرورة أن يتبع تخصيص الأراضي الاستثمارية لسلطات

الاستثمار.وكذلك منح الترخيص في مدة أقصاها أسبوع.

- ✓ ضرورة إعادة النظر في القوانين واللوائح والسياسات المنظمة لإجراءات الوحدات الحكومية ذات العلاقة بأداء الأعمال في البلاد بغرض تطويرها وتحديثها لتمنح اكبر قدر من المرونة لممارسة صلاحيات الوظيفة.
- ✓ في إطار إنفاذ العقود، من الأهمية اللجوء إلى التحكيم كحل في جميع المنازعات التجارية، وكذلك ضرورة تبسيط إجراءات المحاكم للذين يرغبون في اللجوء إليها، و تقليل زمن الفصل في القضايا، بالإضافة إلى الاتجاه لإلغاء النيابات والمحاكم الخاصة بالاستثمار.
- ✓ بالنسبة للإفلاس التجاري وإغلاق المشروع ضرورة إحكام نظام الضمانات في القروض وتفعيل دور إدارات المخاطر. وكذلك التوسع في التحكيم لحل المنازعات التجارية، و تعديل قانون الإفلاس لسنة 1929م.

- ❖ وأخيرا نوصي بشدة لأهمية إنشاء مركز لأبحاث ودراسات الاستثمار في السودان يتبع لإحدى الجامعات وبالتنسيق مع وزارة الاستثمار، يتبني البحوث والدراسات المقترحة في توصية هذا الكتاب.

قائمة المراجع والمصادر

أولا: القرآن الكريم.

ثانيا:القواميس والمعاجم:

١. المعجم الوسيط، الجزء الأول، منشورات دار الدعوة، مجمع اللغة العربية، 1980م.
٢. لسان العرب لابن منظور، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، دار المعارف.
٣. محمد أبو بكر الرازى ،مختار الصحاح ، دار الكتاب العربي ،ط1 (بيروت).
٤. نزية حماد، معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء ،المعهد العالمي للفكر الإسلامي،1989م..

ثالثا: قرارات جمهورية ومراسيم دستورية:

١. المرسوم الجمهورى رقم (24) لسنة2002بتاريخ 23/11/2002م والذى بموجبه تم إنشاء وزارة الاستثمار.
٢. قرار جمهوري بالرقم (298) لسنة 2007م بتاريخ 6أكتوبر 2007م بإنشاء وتكوين المجلس الأعلى للاستثمار.

رابعا: الخطط الإستراتيجية والتقارير:

١) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م) المرجعيات التفصيلية، الرؤية التفصيلية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.

٢) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية الأولي (2007-2011م)،المعوقات الرئيسية والسياسات المقابلة، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.
٣) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، السياسات الكلية، لغايات الخطة الخمسية (2007-2011م)، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.
٤) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية (2007-2011م)، الغايات الرئيسية المستهدفة، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.
٥) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م)،المجلد الأول، الأهداف والتحديات والفرص(وثيقة الخطة المجازة)، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.
٦) الخطة الخمسية الثانية (2007-2011م)،المجلد الثاني، الجزء الأول، الأهداف العامة والكمية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي،الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.
٧) الخطة الخمسية الثانية (2007-2011م)،المجلد الثاني، الجزء الثاني (أ)، الأهداف الكلية والمالية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي،الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.
٨) الخطة الخمسية (2007-2011م)، تقرير أداء الثلاث سنوات 2007-2009م من الخطة الخمسية، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي،الطبعة الثانية، يناير 2010م.
٩) دليل إعداد الخطة الخمسية والسنوية للولايات والمحليات، الامانة

العامة المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، سبتمبر 2012م.
١٠) المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي، الآلية المشتركة للإعداد لمؤتمر المائدة المستديرة والمؤتمرات التفاكرية لولايات التمازج، 14-15يوليو 2010م، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة.
١١) الإستراتيجية القومية ربع القرنية (2007-2031م)، الخطة الخمسية الثانية (2012-2016م)، المجلد الأول، الأهداف والتحديات والفرص(وثيقة الخطة المجازة)، المجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي.الطبعة الثانية، ديسمبر 2012م.
١٢) مختصر تقييم الخطة الخمسية الأولي (2007-2011م)، الأمانة العامة للمجلس القومي للتخطيط الإستراتيجي ، فبراير 2012م.
١٣) العرض الاقتصادي، وزارة المالية والاقتصاد الوطني، الإدارة العامة للسياسات الاقتصادية، 2006م.
١٤) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 1998م.
١٥) التقرير الاستراتيجى السودانى ،2004م، مركز الدراسات الإستراتيجية ،الخرطوم .
١٦) وزارة المالية والاقتصاد الوطني، الأداء الاقتصادي السوداني، الخرطوم، 2000-2005م.
١٧) منظمة الشفافية العالمية، تقرير العام 2012م .
١٨) المراجع العام لحكومة السودان، تقرير العام 2012م . بنك السودان المركزي، قطاع المنظمات المالية والنظم، الضوابط والتوجيهات الصادرة حتى نوفمبر 2008م.

١٩) السودان أرض الفرص: حقائق و أرقام، وزارة الإعلام، يوليو 2011م.

٢٠) وزارة الاستثمار، إدارة البحوث والمعلومات، الاستثمار الأجنبي المباشر، ديسمبر 2005م.

خامسا: القوانين واللوائح:

القوانين:

١. قانون تحديد الأراضي ومسحها، 1905م.

٢. قانون الشركات ، 1925م (ملغي بقانون 2015م).

٣. قانون رسم رأسمال الشركات، 1925م.

٤. قانون تسوية الأراضي وتسجيلها، 1925م.

٥. قانون الإفلاس، 1925م.

٦. قانون نزع ملكية الأراضي، 1930م.

٧. قانون تسجيل أسماء الأعمال، 1930م.

٨. قانون تسجيل الشراكات، 1933م.

٩. قانون الحصانات والامتيازات،1956م.

١٠. جمهورية السودان، قانون الميزات الممنوحة للمشروعات المصدق عليها لتشجيع الاستثمار لسنة 1956م.

١١. قانون تنظيم الاستثمار الصناعى لسنة 1967م .

١٢. قانون تأميم البنوك، 1970م.

١٣. قانون تأميم الشركات، 1970م.

١٤. قانون التنمية وتشجيع الاستثمار الصناعى، الخرطوم 1972م .

١٥. قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية لسنة

1973م.

١٦. قانون الحد الأدنى للأجور، 1974م.
١٧. قانون تنمية الاستثمار الزراعي لسنة 1976م.
١٨. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1980م.
١٩. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1990م.
٢٠. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996م.
٢١. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م.
٢٢. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل سنة 2000م.
٢٣. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999تعديل سنة 2003م.
٢٤. قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999تعديل سنة 2007م.
٢٥. القانون القومي لتشجيع الاستثمار لسنة 2013م والصادر بمرسوم مؤقت في 4مارس 2013م.
٢٦. قانون وزارة العدل، 1983م.
٢٧. قانون الجمارك، 1986م.
٢٨. قانون الهيئة القضائية، 1986م.
٢٩. قانون ضريبة الدخل الشخصي، 1986تعديل 2010م.
٣٠. القانون الجنائي ،1991م.
٣١. قانون التصرف في الأراضي، 1994م.
٣٢. قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية، 1994م.
٣٣. قانون العمل، 1997م.
٣٤. قانون التأمينات الاجتماعية، 1997م.
٣٥. قانون الضريبة على القيمة المضافة، 2001م.
٣٦. قانون حماية البيئة ،2001م.

٣٧. قانون مكافحة غسل الأموال، 2004م.
٣٨. قانون المعاملات الإلكترونية، 2007م.
٣٩. قانون مكافحة الجرائم المعلوماتية، 2007م.
٤٠. قانون شرطة السودان، 2008م.
٤١. قانون الأمن الوطني، 2010م
٤٢. ملحق التشريع الخاص لغازيته جمهورية السودان رقم 1104بتاريخ 12يونيو 1970م.
٤٣. ملحق التشريع الخاص لغازية جمهورية السودان رقم 1332بتاريخ 31ديسمبر 1970م.
٤٤. وزارة العدل وديوان النائب العام، قوانين السودان، المجلد التاسع، قوانين مناخ الاستثمار، الطبعة السادسة، 1993م.

اللوائح:

١. لائحة تشجيع الاستثمار1981م.
٢. لائحة تشجيع الاستثمار1990م.
٣. لائحة تشجيع الاستثمار2002م.
٤. لائحة تشجيع الاستثمار2003م.

سادسا: الاتفاقيات :

(أ) الاتفاقيات الثنائية:

١) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية ألمانيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1963م.

٢) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة سويسرا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1974م.
٣) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية فرنسا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1978م.
٤) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة دولة قطر لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1998م. اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة ماليزيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1998م.
٥) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية إندونيسيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1998م.
٦) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية إيران الإسلامية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1999م.
٧) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة المملكة المغربية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 1999م.
٨) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة تركيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2000م.
٩) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية الصين لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2000م.
١٠) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2000م.
١١) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة أثيوبيا لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2000م.
١٢) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2001م.

١٣) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة الكويت لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2001م.

١٤) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية مصر العربية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2001م.

١٥) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2002م.

١٦) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية تشاد لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2002م.

١٧) اتفاقية حكومة جمهورية السودان وحكومة دولة البحرين لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة في 2006م.

(ب) الاتفاقيات الدولية:

١. اتفاقية البنك الدولي لحسم منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى لسنة 1965م.
٢. اتفاقية استثمار وانتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية لسنة 1971م.
٣. ميثاق الحقوق والواجبات الصادر ، 1974م.
٤. اتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لضمان الاستثمار، 1980م.
٥. الاتفاقية الموحدة لاستثمار الأموال العربية في الدول العربية ، 1980م
٦. اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية، 2000م.
٧. اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية الأعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، 2000م.

سابعا: أحكام المحاكم والبلاغات:

١) أحكام محكمة العدل الدولية، 1970م.
٢) أحكام محكمة العدل الدولية ،1974م.
٣) محكمة العدل الدولية، حكم رقم 7من سلسلة الأحكام الدائمة (أ) رقم 5.
٤) البلاغ رقم 1915لسنة 1996م المواد 178و 123من القانون الجنائي السوداني لسنة 1991م ، المادة 50من قانون تنظيم العمل المصرفي وذلك بقسم شرطة الخرطوم شمال والمتهم فيها عبداللطيف حسن مهدي الشهير بصقر قريش (عراقي الجنسية).

ثامنا: الكتب العربية:

١. أحمد محى الدين احمد حسن ، عمل الشركات الأجنبية في السوق العربية ، ط1، البحرين، 1986م.
٢. أميرة حسب الله محمد، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، الدار الجامعية، عين شمس، 2004م.
٣. أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.
٤. أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة.
٥. أحمد عبداللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية ، بالقاهرة، الطبعة الأولي ،2002م.

٦. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية ، دراسة في الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة،1991م.
٧. البخاري عبدالله الجعلي، القانون الدولي العام، 1996م.
٨. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006م.
٩. بصار عبدالله سليمان، لواء ركن (م) ، أمن منابع النيل، مركز الدراسات الإستراتيجية، الخرطوم، 2003م.
١٠. جمال محمد غيطاس، أمن المعلومات والأمن القومي، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب،2007م.
١١. جلال وفاء محمد، التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، 2001م.
١٢. حسن بشير محمد نور، بحوث في الاقتصاد العام، الطبعة الأولي، دار نضرة، دمشق، 2008م.
١٣. حسن احمد مكي، التمويل الصناعي السوداني ، مطابع دار المعارف، الطبعة الأولي ، 1988م.
١٤. حسني المصري، التحكيم التجاري الدولي، دار الكتب القانونية، 2006م.
١٥. رفيق عطية الكسار، الحماية الدبلوماسية لرعايا الدولة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة،1998م.
١٦. عصام محمد مندور، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2009م.

١٧. عمر هاشم محمد صدقه، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي،الطبعة الأولي، الإسكندرية، 2008م.

١٨. عبدالعزيز سعد النعماني، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في اليمن ومصر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، 2002م.

١٩. عبدالوهاب بدره، جرائم الأمن الاقتصادي، الطبعة الأولي، 1998م.

٢٠. عصام الدين بسيم، الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي الخاص في الدول النامية، 1972م.

٢١. عثمان إبراهيم السيد، تقييم وإدارة المشروعات، دار جامعة القران الكريم للطباعة ، الطبعة الأولي ،2001م.

٢٢. عبد السلام ابو قحف، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولى، مكتبة الإشعاع الفنية .

٢٣. عبدالوهاب عثمان شيخ موسى، منهجية الإصلاح الاقتصادي في السودان ، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة ،الخرطوم ،2001م.

٢٤. عبد الوهاب عثمان شيخ موسي، منهجية الإصلاح في السودان، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم: السودان، 2001م.

٢٥. علي عباس مراد، مشكلة الأمن القومي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، ط1، 2005م.

٢٦. عطا محمد صالح زهرة، في الأمن القومي العربي، بنغازي، جامعة قاريونس، 1991م.

٢٧. علي حسين ملحم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998م.
٢٨. عبدالواحد الفار، طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم، دار النهضة العربية، 1985م.
٢٩. سيد توفيق عبد، الاستثمار (النظرية والتطبيق)، مكتبة عين شمس، 1988م.
٣٠. رضا عبد السلام، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة، دراسة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2002م.
٣١. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في القانون السوداني والقانون الدولي، الكويت، 2003م.
٣٢. عمر محمد عبدالرحيم باسات، البترول في السودان التحدي والادخار ، سلسلة إصدارات الوعد الحق رقم (2) ، الناشر : المركز القومي للإنتاج الإعلامي.
٣٣. علي إبراهيم، مصادر القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، 1999م.
٣٤. كاظم جاسم العيساوي، دراسات الجدوى الاقتصادي وتقييم المشروعات، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولي، 2001م.
٣٥. محمد الحسن مكاوي، سلسلة إصدارات الوعد الحق، المتغيرات والمستحدثات في النظام الاقتصادي والائتماني في السودان، الناشر المركز القومي للإنتاج الإعلامي.
٣٦. محمد حسين أبو صالح، التخطيط الإستراتيجي في الاقتصاد

والعلوم السياسية والاجتماعيـة، الخرطـوم، شـركة مطـابع السـودان للعملة المحدودة، 2006م.

٣٧. محمد حسين أبو صالح، التخطيط الإستراتيجي القـومي، شـركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الطبعة الرابعة، 2009م.

٣٨. محمد حافظ غانم، مذكرات في القانون الدولي العام، دار النهضـة العربية،1973م.

٣٩. محمـد سـليم العـوا، دراسـات في قـانون التحكـيم- المصـري والمقارن، دار الكتب القانونية، مصر، 2008م.

٤٠. محمود مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 2007م.

٤١. هشـام خالـد، عقـد ضـمان الاسـتثمار، دار الفكـر الجـامعي، الإسكندرية، 2008م.

٤٢. هيثم عبـدالرحمن الـبقلي، الأحكـام الخاصـة بالـدعوي الجنائيـة الناشئة عن الجرائم المالية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005م.

تاسعا: كتب بالغة الانجليزية:

1. Banco National de Cuba V . Sabbatino, 376 U.S. 398, 1964.
2. Friedmman, S. Expropriation in International Law.London,1953
3. Frieddmann, Law in changing Society, 1959, P.456.
4. Sir H. Lauterpacht, Private Law Sources and Analogies of International Law, 1976.
5. M. Domke, Foreign Nationalizations, 55 A.J.I.L, 1961.
6. Nwogugu E.I. The Legal Problems of Foreign Investment in Developing Countries.Manchester, 1965.
7. Edwin. M. Borchard, The Dipolmatic Protection of Citizens Abroad, 1927.
8. Rudolf.D. and Margrete Stevens, Bilateral Investment Treaties, 1994.
9. Rights of U.S. Nationals in Morocco, I.C.J. Rep. 1952.
10. Zouhir A. Kronfol, Protection of Foreign Investment, 1979, Leiden.

عاشرا: نشرات:

نشرة البيان في مرشد السودان للتجارة والصناعة (1960-1961م).

أحدي عشر: دراسات وبحوث :

١) أبوبكر أدم الطاهر، وسائل جذب الاستثمارات الأجنبية إلى الدول النامية، بحث تكميلى لنيل درجة الماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية ، 1994م.

٢) قطاع الأمن والدفاع، الأمانة العامة لهيئة المستشارين ، وزارة رئاسة مجلس الوزراء، دراسة حول : تحديات ومهددات الأمن القومي السوداني و وسائل معالجتها، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، 2007م.

٣) مها محمد طه، سحر اسحق ادم علي، بحث غير منشور بعنوان «أثر FDIفي الاقتصاد السوداني»الناتج المحلي والإجمالي، جامعة النيلين، تقانة العلوم الرياضية والإحصاء، 2008م.

٤) المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، الاستثمارات العربية في دول أفريقيا جنوب الصحراء: الواقع والآفاق المستقبلية، المعهد الخاص للدراسات العليا ، تونس، 2009م.

٥) عزالدين مالك محمد، الوسائل الإسلامية لرفع كفاءات الاستثمار في السودان ، بحث قدم لنيل درجة الدكتوراة، جامعة أم درمان الإسلامية، 1997م.

٦) الصديق محمد أحمد، أثر السياسات الاقتصادية الكلية على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في السودان (1990-2007)، بحث قدم لنيل درجة الدكتوراة في الاقتصاد، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا،

2009م.
٧) محمد العوض الأمين يوسف، الصناديق الاستثمارية وأثرها في حفز الاستثمار المالي في السودان، بحث قدم لنيل درجة الدكتوراة، ، جامعة أم درمان الإسلامية عام 2011م.
٨) نادية الفكي أحمد محمد ، القواعد الأساسية للاستثمار في السودان على ضوء قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م وتعديلاته، بحث قدم لنيل درجة الدكتوراة في الفقه المقارن من جامعة أم درمان الإسلامية، 2012م.
٩) معاوية حداد، القواعد القانونية المنظمة لجذب للاستثمارات الأجنبية في السودان، بحث قدم لنيل درجة الدكتوراة في القانون من جامعة النيلين،2012م.

أثني عشر: أوراق علمية:

١. خليل محمد سيد، مناخ الاستثمار، العلاقات التجارية الاقتصادية السودانية التركية، سمنار العلاقات السودانية التركية، 2001م.
٢. خليل محمد سيد، مناخ الاستثمار في السودان الحوافز والمجالات، المؤتمر المصرفي بالخرطوم، 8-9 أكتوبر2002م.
٣. أبو القاسم أبو النور، طرق جذب الأموال للسودان، مؤتمر الاستثمار الإفريقي بالخرطوم بالتعاون مع مركز دراسات الشرق والأوسط وإفريقيا، 14 ديسمبر2004م.
٤. إسماعيل الحاج موسى، الاستقرار والاستثمار، مؤتمر الاستثمار الإفريقي بالخرطوم ، 14 ديسمبر 2004م.

٥. أبو القاسم النور، طرق جذب الأموال، مؤتمر الاستثمار الأفريقي ، 15ديسمبر 2005م.
٦. مقررات المؤتمر القومي للإنقاذ الاقتصادي، 1990م.
٧. محمد الزبير مصطفي، محمد الهادى أبو بكر، التشريعات الاستثمارية، ورقة عمل قدمت لملتقى الخبراء والكفاءات السودانية بالخارج، قاعة الصداقة الخرطوم ،19–22 أغسطس 2004م.
٨. وزارة الاستثمار، الاستثمار في السودان، ورقة بعنوان «الماضي والحاضر وآفاق المستقبل»المقرن: الخرطوم.
٩. مصطفي محمد عبد الله، تقوية وتدعيم أنشطة عمليات ترويج الاستثمار، ورقة عمل قدمت لمؤتمر الاستثمار القومى، 2001م.

ثلاثة عشر: مجلات علمية:

١. إبراهيم الأمين، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مجلة أفكار جديدة، هيئة الأعمال الفكرية، السودان، سبتمبر 2004م، ص84.
٢. أحمد جويلي، حوافز الاستثمار والمزايا والإعفاءات التي تضمنتها قوانين الاستثمار في دول مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، مجلة الوحدة الاقتصادية العربية، العدد 20، يوليو 2000م.
٣. إنعام عبد الرحيم ميرغني، وزارة المالية والاقتصاد الوطني، مجلة الاقتصادي، العدد 57 ، يونيو 2002م.
٤. أحمد جعفر بيتيك، الأزمة المالية العالمية وأثرها على الاستثمار بالسودان، مجلة الوسط الاقتصادي، شركة مستقبليات للإعلام، الخرطوم، العدد30، فبراير 2010م.

٥. محمد الأطرش، حول تحديات الاتجاه نحو العولمة ، مجلة المستقبل العربى ، بيروت، العدد260، 2000م.
٦. مجلة صامد الاقتصادى ، العدد91، بيروت ،1993م.
٧. مجلة النفط والغاز، وزارة الطاقة والتعدين، العدد الثاني، الناشر: مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم، 2003م.
٨. المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 58، 2002م.
٩. المركز القومي للإنتاج الإعلامي، سلسلة إصدارات الوعد الحق، المتغيرات والمستجدات في النظام الاقتصادي والإنمائي في السودان.
١٠. عبد المعز عبد الغفار نجم، مشكلات وأساليب تنظيم المشروعات متعددة الجنسية، مجلة الدراسات القانونية، العدد التاسع، يونيو1987م.
١١. مخرجات ندوة: الفساد المالي في الدولة الحديثة (الأسباب والمعالجات)، مركز الراصد، الخرطوم، 15يونيو 2012م.

أربعة عشر: الصحف:

١. الرائد، العدد 162، الاثنين الموافق 26يناير 2009م.
٢. صحيفة الأخبار، العدد 916، تاريخ 11يوليو 2011م.
٣. الانتباهة، العدد 1797، تاريخ 3 مارس 2011م.
٤. أخبار اليوم، ، العدد 5900، 3 مارس 2011م
٥. الانتباهة، العدد 1922، تاريخ 7 يوليو 2011م.
٦. أخبار اليوم، العدد 6389، تاريخ 4 يوليو 2012م.
٧. السوداني، الأول من أكتوبر 2012م.

٨. الجريدة، العدد رقم 600، تاريخ 24 أكتوبر 2012م.
٩. الانتباهة، العدد 2383، تاريخ 25 أكتوبر2012م.
١٠. السوداني، العدد 2465، تاريخ 26 أكتوبر 2012م.
١١. القرار، العدد 10، تاريخ 25 أكتوبر2012م.
١٢. المجهر، العدد 189، تاريخ 25 أكتوبر 2012م.
١٣. السوداني، العدد 2465، تاريخ 26 أكتوبر 2012م.
١٤. الأهرام، العدد 1015، تاريخ 1 نوفمبر 2012م.
١٥. الانتباهة، العدد 2398، 10 نوفمبر 2012م.
١٦. الانتباهة، العدد 2463، تاريخ 14 يناير 2013م.
١٧. الانتباهة، تاريخ 31يناير 2013م.
١٨. الصحافة، العدد 7027، تاريخ 23 فبراير 2013م.
١٩. الرأي العام، تاريخ 7 فبراير 2013م.
٢٠. الرأي العام، تاريخ 11 فبراير 2013م.
٢١. الرأي العام، تاريخ 10 فبراير2013م.
٢٢. الرأي العام، تاريخ 21 فبراير 2013م.
٢٣. جريدة الصحافة السودانية، تاريخ 23 فبراير 2013م.
٢٤. الصحافة، العدد 7027، السبت 23 فبراير 2013م.
٢٥. الرأي العام، العدد 5539، تاريخ 16 مارس 2013م.
٢٦. الصحافة، العدد 7048، تاريخ 16 مارس 2013م.
٢٧. الرأي العام، العدد 5541، تاريخ 18 مارس2013م.
٢٨. الرأي العام، العدد 5542، تاريخ 19 مارس 2013م.
٢٩. الأنتباهة، العدد 2602، تاريخ 9 يونيو2013م.

خمسة عشر: المقابلات الشخصية:

١. محمد الهادي، مستشار في المجلس الأعلى للاستثمار- رئاسة الجمهورية، وكيل سابق لوزارة الاستثمار، بالخرطوم، 9 نوفمبر2009م.
٢. دكتور محمد يحي عبدالجليل، الأستاذ بجامعة النيلين (جيولوجيا اقتصادية)، كلية النفط والمعادن، الخرطوم، 26يونيو2013م.
٣. اللواء الدكتور تاج السر البدوي، الخبير الأمني والإستراتيجي، والأستاذ بالأكاديمية العليا للدراسات الأمنية والإستراتيجية، بالخرطوم، 26مايو 2013م.
٤. اللواء شرطة (م) عبدالرحيم أحمد عبدالرحيم، المدير الأسبق لدائرة التحقيقات الجنائية، بالخرطوم، 7/7/2013.
٥. دكتور محمد حسين أبو صالح، أستاذ التخطيط الإستراتيجي القومي، معهد الدراسات الإستراتيجية، جامعة أم درمان الإسلامية، 30 يوليو2013م.
٦. الدكتورة نادية الفكي أحمد، رئيس الإدارة القانونية للجهاز القومي للاستثمار، الخرطوم ، 30يوليو 2013م.
٧. السفير أحمد محجوب شأور، الأمين العام للجهاز القومي للاستثمار، الخرطوم ،31يوليو2013م.
٨. وصال البكري البيلي، مدير إدارة المستثمرين، للجهاز القومي للاستثمار، الخرطوم، الأول من أغسطس 2013م.
٩. محمد الماحي، مدير إدارة البحوث، للجهاز القومي للاستثمار، الخرطوم، الأول من أغسطس 2013م.
١٠. العميد شرطة أبو محمد جعفر ونتك، مدير دائرة مكافحة غسل

الأموال، الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية، بالخرطوم بحري، 4أغسطس 2013م.

١١. العقيد شرطة ياسر عثمان داؤد، إدارة مباحث مصادر الأموال المشبوهة، دائرة مكافحة غسل الأموال، الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية، بالخرطوم بحري، 4أغسطس 2013م.

١٢. العقيد شرطة ممدوح عبدالكريم، مدير إدارة جرائم الحاسوب والمعلومات، دائرة التحقيقات الجنائية، بالخرطوم بحري، 4أغسطس 2013م.

١٣. المهندس عبدالجبار حسين، الأمين العام للنهضة الزراعية، رئاسة الجمهورية، بالخرطوم،12أغسطس2013م.

١٤. صلاح عمسيب، الوزير الأسبق لوزارة المالية والاستثمار في الولاية الشمالية، الخرطوم، 25أغسطس 2013م.

١٥. عبدالسلام محمد خير، الوزير الأسبق لوزارة المالية والاستثمار في ولاية نهر النيل، المدير العام الحالي لاتحاد أصحاب العمل، الخرطوم، 25أغسطس 2013م.

ستة عشر: قائمة الملاحق:

١. إحصائية اتفاقيات الاستثمار الثنائية، اتفاقيات مكتملة الإجراءات التشريعية، (إعداد الجهاز القومي للاستثمار- إدارة الاتفاقيات)، جدول رقم (1).

٢. اتفاقيات موقعة غير مكتملة الإجراءات، (إعداد الجهاز القومي للاستثمار- إدارة الاتفاقيات) جدول رقم (2).

٣. مقترحات اتفاقيات تم تقديمها للدول الأخرى أو تقدمت بها الدول، (إعداد الجهاز القومي للاستثمار- إدارة الاتفاقيات)، جدول رقم (3).

أولا : إحصائية اتفاقيات الاستثمار الثنائية

(إعداد الجهاز القومي للاستثمار – إدارة الاتفاقيات)

اتفاقيات مكتملة الإجراءات التشريعية

جدول رقم(1)

الرقم	الدولة	التوقيع النهائى	مصادقة وزارة العدل	المصادقة النهائية للجانب السوداني	مصادقة الجانب الآخر	ملحوظات
	الكويت	4نوفمبر 2001	16/2/2002	16 /3/2002	30/2/2004	اكتملت الإجراءات التشريعية
	الجزائر	14فبراير2002	14/2/2002	16/3/2002	13/7/2003	اكتملت الإجراءات التشريعية
	عمان	25/10/1999	9/2/2000	3/2/2000	27/6/2001	اكتملت الإجراءات التشريعية
	مصر	8/7/2001	17/7/2001	27/9/2001	1/4/2003	اكتملت الإجراءات التشريعية
	اليمن	10/8/1999	6/1/2002	23/1/2002	28/3/2003	اكتملت الإجراءات التشريعية
	الإمارات	18/3/2001	14/2/2002	16/3/2002	25/2/2002	اكتملت

الرقم	الدولة	التوقيع النهائى	مصادقة وزارة العدل	المصادقة النهائية للجانب السوداني	مصادقة الجانب الآخر	ملحوظات
	العربية					الإجـراءات التشريعية
	سوريا	17/1/2000	8/5/2000	10/6/2000	عام 2000	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	قطر	30/6/1998	8/5/2000	12/12/2001	8/5/1999	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	لبنان	9/3/2004	25/11/2006	4/3/2007	28/3/2007	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	تونس	8/10/2003	12/7/2006	24/9/2006	8/10/2003	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	المغرب	23/2/1999	16/2/2002	16/3/2002	14/8/2001	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	جيبوتى	25/11/2000	28/10/2003	14/12/2004	12/11/2005	اكتملـــت الإجـراءات التشريعية
	الأردن	30/3/2000	2/10/2000	23/7/2001	3/9/2000	اكتملـــت

الرقم	الدولة	التوقيع النهائى	مصادقة وزارة العدل	المصادقة النهائية للجانب السوداني	مصادقة الجانب الآخر	ملحوظات
						الإجـراءات التشريعية
	البحرين	22/3/2006	17/3/2008	4/3/2007	16/7/2009	اكتملــــت الإجـراءات التشريعية
	أثيوبيا	7/3/2000	5/8/2000	13/9/2001	21/12/2000	اكتملــــت الإجـراءات التشريعية
	اندونيسيا	10/2/1998	27/9/1999	27/9/2001	25/5/2002	اكتملــــت الإجـراءات التشريعية
	ماليزيا	14/5/1998	-	3/10/2002	10/1/2002	اكتملــــت الإجـراءات التشريعية
	الهند	22/10/2003	1/6/2006	4/3/2007	18/10/2010	اكتملــــت الإجـراءات التشريعية

اتفاقيات موقعة غير مكتملة الإجراءات

جدول رقم (2)

الرقم	الدولة	التوقيع النهائى	مصادقة وزارة العدل	المصادقة النهائية للجانب السوداني	مصادقة الجانب الآخر	ملحوظات
	تشاد	23/3/2002	28/11/2006	30/5/2007	لم تتم	في انتظار مصادقة الجانب الآخر
	جنوب أفريقيا	7/11/2007	28/11/2007	1/9/2008	لم تتم	في انتظار مصادقة الجانب الآخر
	ليبيا	15/12/1990	–	–	–	لم يتم أي إجراء سوي التوقيع
	ايران	7/9/1999	20/3/2000	10/6/2000	لم تتم	في انتظار مصادقة الجانب الآخر
	الصين	30/5/1997	3/11/1997	15/6/1998	لم تتم	تقدمت الصين بمقترح اتفاقية جديد
	هولندا	3/12/2003	18/6/2006	4/6/2007	لم تتم	في انتظار مصادقة الجانب الآخر
	بلغاريا	3/4/2002	3/6/2004	لم تتم	31/7/2002م	هناك معلومة بان بلغاريا أوقفت كل الاتفاقيات التي سبقت دخولها السوق الأوروبية
	تركيا	19/12/2009	8/5/2000م	29/4/2002	لم تتم	تقدمت تركيا بمقترح جديد قيد التداول بين

البلدين						
رفعــــت لمجلــــس الـــوزراء منــذ العــام 2009م			28/9/2009	24/10/2002	سويسرا	
في انتظـــار مصــــادقة الجانب الآخر	لم تتم	26/8/2008	19/1/2008	19/11/2005	إيطاليا	
المطلــوب اســتخراج أدوات المصــادقة مــن وزارة العدل				7/11/2005	بلجيكا	
المطلــــوب تجديــــد أدوات المصــادقة مــن وزارة العدل	لم تتم	لم تتم	7/12/2009	8/2/2007	موريتانيا	
موقعة بالأحرف الأولي				5/11/2007	بوروندي	
موقعة بالأحرف الأولي				5/10/2001	إرتريا	
موقعة بالأحرف الأولي				3/10/2001	موزمبيق	
موقعة بالأحرف الأولي				3/4/2006	أوكرانيا	
موقعة بالأحرف الأولي				28/ 7/2004	بلاروسيا	

مقترحات اتفاقيات تم تقديمها للدول الأخرى (أو تقدمت بها الدول)

جدول رقم (3)

الدولة	تاريخ تقديم المقترح
الدول العربية	
المملكة العربية السعودية	22/1/2003
فلسطين	31/1/2010
العراق	30/1/2001
دول الآسيوية	
تايلاند	20/8/2005
سيريلانكا	6/4/2005
تايوان	23/12/2004
الفلبين	أكتوبر 2006
هونغ كونغ	16/3/2006
كوريا	6/8/2005
اليابان	مارس2005
فيتنام	19/4/2011
باكستان	8/5/2005
كوبا	مارس2005
بروناي	23/11/1998

روسيا	سبتمبر2009
الدول الأوروبية	
انجلترا	4/4/2007
كرواتيا	7/6/2004
سلوفاكيا	5/8/1997
رومانيا	مارس2000
فنلندا	فبراير 2007
اليونان	5/8/2000
ألمانيا	15/4/2004
الشيك	17/2/2006
المجر	1/3/2001
مقدونيا	25/10/2002
النمسا	أكتوبر2012
فرنسا	موقعة منذ 1980وتحتاج إلى تجديد
اسبانيا	4/4/2004
هنغاريا	العام 2005
مقدونيا	
الدول الإفريقية	
كينيا	ديسمبر2009م

نيجيريا	26/11/2007
بتسوانا	30/1/2007
ناميبيا	18/11/2001
أنجولا	3/9/2001
زمبابوي	10/2/2008
موريشيوس	8/6/1998
أفريقيا الوسطى	21/9/2010
تنزانيا	3/10/2004
جامايكا	3/11/2008
يوغندا	15/12/2009
بوركينافاسو	17/1/2011
السنغال	10/10/2009
غانا	إبريل 2012
دول أخرى	
كندا	5/10/2006
البرازيل	اتفاقية تتعارض مع القوانين الداخلية
الأرجنتين	7/11/2005
فنزويلا	14/1/2007

قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة ٢٠١٣م



قانون تشجيع الاستثمار القومي
لسنة ٢٠١٣



مرسوم مؤقت قانون تشجيع الاستثمار القومي

لسنة ٢٠١٣

عملاً بأحكام المادة ١٠٩ (١) من دستور جمهورية السودان الإنتقالى لسنة ٢٠٠٥ أصدر رئيس الجمهورية ، المرسوم المؤقت الآتي نصه :-

الفصل الأول

أحكام تمهيدية

اسم المرسوم المؤقت وبدء العمل به

١- يسمي هذا المرسوم المؤقت ، " قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة ٢٠١٣ " ويعمل به من تاريخ التوقيع عليه.

إلغاء وإستثناء

٢- (١) يلغي قانون تشجيع الاستثمار لسنة ١٩٩٩.

(٢) بالرغم من أحكام البند (١) ، تظل جميع اللوائح والأوامر والقرارات والتراخيص والمزايا والضمانات والإعفاءات . التى صدرت ، والإجراءات التي اتخذت، بموجب أحكام القانون المذكور في البند (١) ، سارية إلى أن تلغى أو تعدل بموجب أحكام هذا القانون .

تطبيق

٣- تطبق أحكام هذا القانون بالقدر الذي يحقق أهدافه، على ألا تخل أحكامه بالمزايا والإعفاءات والضمانات المقررة للمشاريع القائمة وقت العمل بهذا القانون.

١

سيادة أحكام القانون

٤- تسود أحكام هذا القانون ، في حالة تعارضها مع أحكام أي قانون آخر وذلك بالقدر الذي يزيل ذلك التعارض.

تفسير

٥- في هذا القانون ، مالم يقتض السياق معنى آخر :-

" الأراضي القومية الاستثمارية "	يقصد بها الأراضي التى يتم تخصيصها للاستثمارات القومية ، وفقاً للموجهات الاستثمارية ، المعدة بالتنسيق مع الوزارات المختصة والولايات،
" إعادة التاهيل "	يقصد به أي تعمير ، أو تحديث ، أو توسع في المشروع القائم ، بما يضمن زيادة الطاقة الإنتاجية ،
" الأمين العام "	يقصد به الأمين العام للجهاز ، المعين بموجب أحكام المادة ١٥،
" الجهاز "	يقصد به الجهاز القومي للاستثمار ، المنشأ بموجب أحكام المادة
" الخارطة الاستثمارية "[١١]	يقصد بها الوثيقة التي تحدد السياسات ،والموجهات العامة والموارد المتاحة للاستثمار ،
" الرئيس "	يقصد به رئيس المجلس ،
" رئيس الجهاز "	يقصد به رئيس الجهاز ، المعين بموجب أحكام المادة ١٣ ،
" المال المستثمر "	يقصد به :-
(أ)	النقد المحلى ، المدفوع من المستثمر ، والذي يستخدم في إنشاءالمشروع ، أو تشغيله، أو التوسع فيه ، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره، وفقاً لأحكام القوانين المنظمة لذلك ،

٢

(ب) النقد الأجنبي ، القابل للتحويل والمحول عن طريق أحد المصارف المرخصة بواسطة بنك السودان المركزي ، الذي يستخدم في إنشاء المشروع ، أو تشغيله ، أو التوسع فيه ، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره ، وفقاً لأحكام القوانين المنظمة لذلك ،

(ج) النقد المحلي ، الذي يتم الوفاء به بموافقة الجهات المختصة ، لمقابلة إلتزامات مستحقة الأداء للمستثمر بنقد أجنبي ، وذلك إذا أُستخدم لإنشاء المشروع ، أو تشغيله ، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره ، أو التوسع فيه ، وفقاً لأحكام القوانين المنظمة لذلك ،

(د) رأس المال العينى ، وأي حقوق عينية أخري ، مثل الرهونات ، وضمانات الدين ، وكافة الحقوق المماثلة ، والحصص ، والأسهم ، والسندات الخاصة بالشركات ، أي شكل من أشكال المشاركة فيها ، والآلات ، والمعدات ، والأجهزة ، والمواد والمستلزمات الأخرى ، ووسائل النقل المستوردة من الخارج أو المحلية ، لإنشاء المشروع ، أو تشغيله ، أو تحديثه ، أو إعادة تعميره ، أو التوسع فيه ، وفقاً لأحكام القوانين المنظمة لذلك ،

(هـ) حقوق الملكية الفكرية ، وتتضمن حقوق المؤلف والحقوق المجاورة ، والعلامات التجارية ، وبراءات الإختراع ، والنمازج الصناعية ، التى تستخدم في المشروع ، على أن تكون تلك الحقوق مستوفية لشروط الحماية وفقاً لأحكام القانون الخاص بكل منها ، ويملكها المستثمر ، او مرخص له بإستخدامها ،

(و) الارباح التي يحققها المشروع ، إذا استكمل بها راس مال المشروع ، أو استثمر في اي مشروع أخر ،

" المجلس " يقصد به المجلس الاعلي للأستثمار ، المنشأ بموجب احكام المادة ٩،

٣

" المحكمة المختصة "	يقصد بها المحكمة ، المنشأة بموجب أحكام المادة ٤٠ ،
" المستثمر "	يقصد به أي شخص سوداني ، أو غير سوداني يستثمر أمواله في السودان ، وفقاً لأحكام هذا القانون ،
" المشروع "	يقصد به المشروع الاستثماري القومي ، أو الولائي أو الاستراتيجي ، بحسب الحال ،
" المشروع الاستثماري القومي "	يقصد به أي مشروع مسجل بموجب أحكام هذا القانون ، بأسم شركة ، أو أسم عمل أو شراكة مملوكتين ، لشركة أو أسم عمل يكون موقعه ممتداً لأكثر من ولاية ، او مشروع استثماري اجنبي أو مشترك مع اطراف اجنبية ، أو يعمل بموجب تراخيص من شركات اجنبية ، أو تم انشائه بموجب اتفاقيات خاصة مع حكومة جمهورية السودان ، أو مشروع قائم علي الاستثمار في الموارد الطبيعية القومية ،
" المشروع الاستثماري الولائى "	يقصد به أي نشاط اقتصادي استثماري ، يندرج تحت أياً من مجالات الاستثمار ، المنظمة بقانون استثمار ولائى ، ويكون شكله القانونى ، اسم عمل أو شراكة ولا تنطبق عليه شروط المشروع الاستثمارى القومى ،
" المشروع الاستثمارى الاستراتيجى "	يقصد به المشروع المنصوص عليه فى المادة ١٩ ،
" الميزات التفضيلية "	يقصد بها الميزات التى تُمنح بهدف تشجيع الاستثمار، فى رقعة جغرافية معينة ، أو قطاع اقتصادى محدد ، به ميزة نسبية ،
" النيابة المختصة "	يقصد بها النيابة المنشأة بموجب أحكام المادة ٤١ ،
" الوزارة المختصة "	يقصد بها أى وزارة قومية ، معنية بالنشاط الاستثمارى ،
" الوزير المختص "	يقصد به أي وزير قومي ، معني بالنشاط الاستثماري ،
" الوزير الولائى "	يقصد به الوزير الولائى ، الذى يتولى شئون الاستثمار بالولاية .

٤

الفصل الثانى

تشجيع الاستثمار

أهداف القانون

٦- يهدف هذا القانون الى تشجيع الاستثمار فى المشاريع التى تحقق أهداف الاستراتيجية القومية وخطط التنمية والمبادرات الاستثمارية من قبل القطاع الخاص السودانى ، وغير السودانى ، والقطاع التعاونى ، والمختلط ، والعام ، واعادة التأهيل ، والتوسع فى المشاريع الاستثمارية .

مجالات الاستثمار القومى

٧- يشجع هذا القانون ، الاستثمار على المستوى القومى ، لتحقيق أهداف التنمية والاستثمار ، فى المجالات المختلفة حسبما تقرره اللوائح.

حظر التمييز بين المشاريع

٨- (١) لأغراض هذا القانون ، لا يجوز التمييز بين المستثمر بسبب كونه سودانى ، أو غير سودانى ، أو بسبب كونه قطاعاً عاماً ، أو خاصاً . أو قطاعاً تعاونياً ، أو مشتركاً .

(٢) لا يجوز التمييز بين المشاريع المتماثلة ، فى المناطق المماثلة ، فيما يتعلق بمنح الميزات والضمانات .

الفصل الثالث

المجلس

إنشاء المجلس وتشكيله

٩- (١) يُنشأ مجلس يسمى «المجلس الأعلى للاستثمار» ، يشكل بقرار من رئيس الجمهورية برئاسته وعضوية عدد من الأشخاص يمثلون الجهات ذات الصلة .

(٢) يكون رئيس الجهاز ، عضواً ومقرراً للمجلس .

٥

إختصاصات المجلس وسلطاته

١٠- (١) المجلس هو السلطة العليا ، المسؤولة عن شئون الاستثمار ، ودون الاخلال بعموم ما تقدم ، تكون للمجلس الاختصاصات والسلطات الآتية :-

(أ) إجازة السياسات العامة ، والاستراتيجيات ، والخطط ، والبرامج ، اللازمة لتحقيق أهداف الاستثمار ومتابعة التنفيذ ،

(ب) تهيئة المناخ الجاذب للاستثمار ، وإزالة المعوقات ، وتسهيل أداء الأعمال ،

(ج) تحديد مجالات وأولويات الاستثمار ، ووضع الموجهات العامة وفقا للسياسات العامة والخارطة الاستثمارية ،

(د) تشكيل لجان فنية ، وتحدد اللوائح اختصاصتها ، وسلطاتها ،

(ه) مراجعة القوانين المتعلقة بالاستثمار ، بشكل مباشر ، أو غير مباشر ،

(و) إعتماد المناطق الأقل نموا وفقا لما تحدده اللوائح ،

(ز) التنسيق بين الجهات ذات الصلة بالاستثمار ، على المستوى القومى والولائى ،

(ح) الاشراف على حسن سير الأداء ، والنظر فى التقارير المرفوعة إليه من الجهاز ، واصدار التوجيهات المناسبة بشأنها

(ط) إجازة الموازنة التقديرية ، والحسابات الختامية ، التى يعدها الجهاز ،

(ى) إجازة الهياكل التنظيمية ، وشروط خدمة العاملين بالجهاز ،

(ك) النظر فى تظلمات وإستئنافات المستثمرين ،

٦

(ل) وضع لائحة داخلية لتنظيم أعماله وعقد اجتماعاته ،

(م) أى اختصاصات أو سلطات أخرى ، ممنوحة له بموجب أحكام هذا القانون ، أو تكون ضرورية لتحقيق أهدافه .

(٢) يجوز للمجلس ، تفويض اى من سلطاته للرئيس .

(٣) يكون للمجلس مكتب تنفيذى للتنسيق والمتابعة .

الفصل الرابع

الجهاز

إنشاء الجهاز ومقره

١١- (١) ينشأ جهاز يسمى ، الجهاز القومي للاستثمار يكون له الاستقلال المالي والإداري وشخصية إعتبارية وصفة تعاقبية مستديمة وخاتم عام وحق التقاضي باسمه.

(٢) يكون مقر الجهاز الرئيسي بولاية الخرطوم.

إختصاصات الجهاز وسلطاته

١٢- تكون للجهاز ، الإختصاصات والسلطات التنفيذية ، اللازمة لتحقيق أهداف هذا القانون ، ومع عدم الإخلال بعموم ما تقدم ، تكون له الاختصاصات والسلطات الآتية :-

(أ) إعداد مقترح بأولويات الاستثمار ورفعه للمجلس

(ب) إعداد الخارطة الاستثمارية ، وفقاً لسياسات الدولة ، والخرائط القطاعية التي تعدها الوزارات المختصة ، ورفعها للمجلس .

(ج) منح الميزات التفضيلية للمشاريع التي تتوافر فيها الشروط ، حسبما تحدده اللوائح.

٧

(د) توفير البيانات الأساسية ، وتوضيح السياسات للمستثمر .

(هـ) إعداد مؤشرات أولية للمشاريع الاستثمارية ، والترويج لها .

(و) التوصية لتحديد المناطق الاقل نموا ، ورفعها للمجلس لإجازتها وفقاً لأحكام اللوائح .

(ز) الترخيص على طلبات الاستثمار ، وإجراء كافة المعاملات الخاصة بالمشروعات ، وفحصها ، ومنح التراخيص والإمتيازات ، وإصدار القرارات بالتنسيق مع الجهات المختصة ، وفقاً للسياسات العامة ،

(ح) نزع الأراضى القومية المخصصة للمستثمر ، التى لم يتم استثمارها خلال المدة المقررة باللائحة ،

(ط) تنظيم المؤتمرات ، وورش العمل ، والمعارض ، والسمنارات ، والمشاركة فيها بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة ،

(ى) طلب البيانات ، والمعلومات المتعلقة بالاستثمار ،

(ك) التنسيق مع الجهات ذات الصلة بالاستثمار ، فى المستوى القومى والولائى ،

(ل) أى سلطات أخرى لازمة لتحقيق أهداف هذا القانون ، يوكلها له المجلس .

تعيين رئيس الجهاز

١٣- يكون للجهاز رئيس يعينه رئيس الجمهورية ، ويحدد قرار التعيين ، درجته ومخصصاته ، وامتيازاته .

اختصاصات رئيس الجهاز وسلطاته

١٤- يكون رئيس الجهاز عضواً ومقرراً للمجلس ، ويقوم بإعداد المواد التحضيرية لأعمال المجلس ، ويكون مسئولاً لديه عن ادارة الجهاز ، ومع عدم الإخلال بعموم ما تقدم ، تكون لرئيس الجهاز ، الاختصاصات والسلطات الاتية :-

٨

(أ) رفع البرامج ، والخطة السنوية ، والتقارير الدورية ، عن أعمال الجهاز ، للمجلس ،

(ب) تقديم مشروع موازنة الجهاز ، والحسابات الختامية للمجلس لاجازتها ،

(ج) اتخاذ اى اجراءات يراها ضرورية لإدارة الجهاز وتنظيمه ،

(د) تمثيل الدولة فى المحافل الإقليمية ، والدولية ، الخاصة بالاستثمار ،

(هـ) التوقيع على العقود والاتفاقيات والوثائق نيابة عن الجهاز وفقاً لما تحدده القوانين واللوائح ،

(و) منح التراخيص للمشاريع الاستثمارية القومية ،

(ز) المنح الكلي أو الجزئي .للميزات والتسهيلات ، المنصوص عليها في هذا القانون .

(ح) تفويض أي من سلطاته واختصاصاته لمن يراه من العاملين بالجهاز ، أو للجنة يشكلها ، بالضوابط والشروط التي يراها مناسبة.

(ط) القيام بجميع المهام الضرورية لممارسة إختصاصاته وسلطاته وأي مهام أخرى يوكلها له المجلس.

تعيين الأمين العام

١٥- يكون للجهاز أمين عام ، يعينه رئيس الجمهورية ، بتوصية من رئيس الجهاز ، ويحدد قرار التعيين درجته ومخصصاته وإمتيازاته.

إختصاصات الأمين العام وسلطاته

١٦- يكون الأمين العام هو التنفيذي الأول ، المسئول لدى رئيس الجهاز عن أدائه ، ومع عدم الإخلال بعموم ما تقدم تكون له الاختصاصات والسلطات الآتية:-

(أ) صرف الأموال ، في حدود الموازنة المصدقة ، والقوانين واللوائح المنظمة لذلك،

(ب) اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة ، الخاصة بأداء الجهاز، وفقاً لما تحدده القوانين واللوائح ،

(ج) رفع تقارير دورية عن أعمال الجهاز لرئيسه ،

(د) وضع خطط الأداء ومعاييره ومؤشراته وأسس تقييمه .

(هـ) إعداد الدرسات الفنية ، والبحوث والأوراق بواسطة إدارات الجهاز ورفعها لرئيس الجهاز.

(و) تلقى التوصيات التي تصدرها وحدات الاستثمار بالوزارات المختصة ، ورفعها لرئيس الجهاز.

(ز) التعاون والتنسيق مع وحدات الاستثمار ، بالولايات والوزارات المختصة ، لضمان تنفيذ سياسات الاستثمار.

(ح) القيام بجميع الأعمال الضرورية لمباشرة إختصاصاته ، وأي أعمال أخرى يوكلها إليه رئيس الجهاز .

الفصل الخامس

النافذة الواحدة ومهام الوزارات المختصة

النافذة الواحدة

١٧- (١) يُنشأ بالجهاز نظام للنافذة الواحدة بعضوية مفوضي الوزارات المختصة والجهات ذات الصلة بالاستثمار.

(٢) يُعتبر الأشخاص المفوضون ، الذين يمثلون الوزارات المختصة ، والجهات ذات الصلة بالاستثمار مفوضين تفويضاً كاملاً من الجهات التي يمثلونها ،وتكون لهم ذات الاختصاصات والسلطات الممنوحة لتلك الجهات.

(٣) يكون الأشخاص المفوضون تابعين إدارياً للجهاز ، وفنياً للجهات التي يمثلونها ، وذلك وفقاً لما تحدده اللوائح.

(٤) على الرغم من أحكام أي قانون آخر ، تتم كل الإجراءات المتعلقة بتقديم الخدمات للمستثمر عبر نظام النافذة الواحدة ، بما في ذلك سداد الرسوم التي تدفع مقابل تلك الخدمات.

١٠

(٥) على الجهات التي تتولى شؤون الاستثمار بالولايات، إنشاء نظام للنافذة الواحدة ، على نسق النافذة الواحدة بالجهاز.

مهام الوزارات المختصة في مجالات الاستثمار

١٨- تقوم الوزارات المختصة ، كل في مجال إختصاصاتها ، بالمهام الآتية :-

(أ) تحديد الأولويات ووضع السياسات الخاصة بالاستثمار .

(ب) إعداد الخرائط القطاعية الخاصة بالاستثمار.

(ج) الموافقه المبدئيه على قيام المشروع بناءا على دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية من خلال مفوض النافذة الواحدة بالجهاز وفقاً للفترة الزمنية المحددة،

(د) يقوم الجهاز بمد الوزارة المختصة بصورة من الترخيص النهائى للمشروع.

(هـ) متابعة تنفيذ المشاريع ،ورفع تقارير دورية بشانها للجهاز.

الفصل السادس

المشاريع الاستثمارية الاستراتيجية والاعفاءات والامتيازات

المشروع الاستثمارى الاستراتيجى

١٩- يعتبر المشروع مشروعاً استراتيجياً اذا توفرت فيه ايا من الشروط حسبما تحدده اللوائح.

الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة

٢٠- تعفى واردات المشاريع من التجهيزات الرأسمالية من الضريبة على القيمة المضافة وفق القائمة المعتمدة من الجهاز.

الإعفاءات الجمركية

٢١- (١) يجوز للجهاز،منح المشروع،الإعفاء من:-

(أ) الرسوم الجمركية على التجهيزات الرأسمالية ، التى لم ترد فى التعريفة الجمركية ، وذلك بالتنسيق مع الوزاره المختصة ، على أن يكون الإعفاء للمشروع الاستثمارى الولائى ، بتوصية من الوزير الولائي ، لرئيس الجهاز.

(ب) الرسوم الجمركية لوسائل النقل ، وذلك باستثناء العربات الادارية (الصوالين سعة أكثر من١٠٠٠ سى سى والبكاسى غمارتين والاستيشن).

(٢) تخضع مدخلات الإنتاج للمشاريع الاستثمارية ، والتى لم ترد فى التعريفة الجمركية لذات فئة الرسم الواردة على مدخلات الانتاج ، فى التعريفة الجمركية وفقاً لما تحدده اللوائح.

مسح وتحديد الاراضى المخصصة للمشاريع القومية

٢٢. (١) على الرغم من أحكام أى قانون آخر،يجوز للجهاز،أن يخصص الأرض اللازمة لقيام المشروع الاستثمارى القومى والاستراتيجي بالسعر التشجيعي ،وذلك بالتنسيق مع سلطات الولايات.

(٢) يجوز للجهاز،تجديد مدة منفعة الأرض التى يقام عليها المشروع،بالتنسيق مع سلطات الولايات.

(٣) تقوم الجهات المختصة بالولايات بتسجيل الأراضى للمشاريع الصناعية والخدمية،والتخطيط التفصيلى والفنى،وعمل الخرائط اللازمة ، وإيداعها لدى الجهاز ليقوم بتخصيصها.

١٢

(٤) تقوم الجهات المختصه بالولايات ،ذات الصله بتسجيل الأراضى الزراعية والمسح الفنى والتخطيط التفصيلى وإيداعها لدى الجهاز ليقوم بتخصيصها.

تسليم الأرض المخصصة للمشروع

٢٣- تسلم الأرض المخصصة للمشروع ،خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ تسجيله، وتسجل فور إكتمال المشروع.

الفصل السابع

ضوابط وإجراءات منح الترخيص

إقامة المشروع

٢٤- يجوز للمستثمر، إقامة اى مشروع، بعد تسجيله، والحصول على الترخيص اللازم ، وفقاً لاحكام هذا القانون، واللوائح الصادره بموجبه.

منح الترخيص

٢٥- (١) يجب على الجهاز ،عند استلام طلب ترخيص لاى مشروع ان يقوم خلال مدة أقصاها أسبوع، بمنح الموافقة المبدئية على قيامه اذا كان المشروع مستوفياً للشروط المطلوبة.

(٢) يجب على الجهاز أن يمنح الترخيص خلال مده لاتزيد عن أسبوع من تاريخ استلام اسم العمل.

(٣) اذا رفض طلب الترخيص، فيجب أن يكون قرار الرفض مسبباً.

التظلم

٢٦- يجوز لمقدم طلب الترخيص، التظلم من عدم البت فى طلبه أو رفضه،للمجلس، على أن يقوم المجلس بالبت فى التظلم، خلال مدة لاتزيد عن شهر من تاريخ تسلم الطلب.

١٣

شروط استمرارية التمتع بالترخيص

٢٧- (١) يجوز للمستثمر بموافقة الجهاز،وتوصية من الوزاره المختصة، خلال مدة سريان الترخيص ،إتخاذ اى من الاجراءات الآتية:-

(أ) إجراء أى تعديل أو تغيير فى حجم المشروع، أو الغرض الذى من أجله منح الترخيص، أو نقل المشروع من مكانه المحدد له.

(ب) إستخدام أو بيع أى من الآليات أو معدات أو وسائل النقل المتخصصة والمساعدة التى منحت ميزات بشأنها ،لأى غرض آخر غير الغرض الذى منح الترخيص من أجله، متى تم الوفاء بجميع الإلتزامات المستحقة قانوناَ،

(ج) تغيير غرض إستخدام الأرض التى خصصت للمشروع، أو بيعها،أو رهنها، أو إيجارها كليا أو جزئياَ،

(د) رهن المشروع،أو المعدات، أو الماكينات، أو وسائل النقل التى منحت ميزات بشأنها.

(٢) لا يجوز بيع الأرض التى خصصت للمشروع، أو رهنها، مالم يتم استثمارها كلياَ أو جزئياَ،حسبما تحدده اللوائح.

واجبات المستثمر

٢٨- يجب على المستثمر أن:-

(أ) يقوم بتنفيذ المشروع، وذلك بإنشاء المبانى والمنشآت اللازمة، وفقاَ للخرط المجازة من السلطات المختصة ، فى مدة أقصاها عام من تاريخ توقيع العقد،مالم يتم مد تلك المدة ،بقرار من الجهاز ،لأى مدة يراها مناسبة،

(ب) الاستغلال الكامل للأرض الممنوحة للمشروع،وفقاً للغرض المرخص ، والخرائط المصدقه،

(ج) يرفع للجهاز والوزارة المختصة ، تقارير دورية كل ثلاثة أشهر،خلال مدة سريان الميزات، وذلك عن سير عملية تنفيذ المشروع،

(د) يمسك دفاتر منتظمة ، ويحفظ السجلات التى تدون فيها أصول المشروع المعفاة من الرسوم الجمركية، والمواد المستوردة المعفاة

(هـ) يُقدم للجهاز والوزارة المختصة سنويا،خلال مدة سريان الميزات،صورة من حسابات المشروع السنوية ، معتمدة من مراجع قانونى ،وعلى الجهاز ان يودع نسخه من هذه الحسابات لدى ديوان الضرائب،

(ز) إخطار الجهاز والوزارة المختصة ، فى حالة توقف المشروع نهائياً عن العمل والتشغيل خلال مده اقصاها ثلاثة شهور من تاريخ التوقف.

الفصل الثامن

احكام عامة

ضمانات وتسهيلات الاستثمار

٢٩ - (١) يتمتع المشروع القائم وفقا لاحكام هذا القانون، بالضمانات والتسهيلات الاتيه:-

(أ) عدم تأميم،أو حجز،أو مصادرة، أو الاستيلاء على أصول وعقارات المشروع، كلها او بعضها، إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفورى،

(ب) عدم الحجز على أموال المشروع، أو مصادرتها ، أو الاستيلاء عليها، أو تجميدها، أو التحفظ عليها،أو فرض حراسة عليها، إلا بأمر قضائى أو أمر من النيابة المختصة،

(ج) إعادة تحويل المال المستثمر فى حالة عدم تنفيذ المشروع،أو تصفيته، أو التصرف فيه بأى وجه من أوجه التصرف،بموافقة الجهاز، وشريطة الوفاء بجميع الإلتزامات المستحقة عليه قانوناً،

١٥

(د) إعادة تصدير ،أو بيع،أو التنازل عن الآلات والمعدات والبضائع والاجهزة ووسائل النقل والمستلزمات الأخرى التى استوردت على ذمة المشروع ، فى حالة عدم تنفيذ المشروع كلياً أو جزئياً متى تم الوفاء بجميع الإلتزامات المستحقة قانوناً،

(هـ) تحويل الأرباح ، وتكلفة التمويل عن رأس المال الأجنبى، أو القروض ، بالعملة التى يتعامل بها بنك السودان المركزى أو القرض فى تاريخ الإستحقاق، وذلك بعد سداد الالتزامات المستحقه قانوناً على المشروع،

(و) إستيراد المواد الخام التى يحتاجها المشروع ومنتجاته.

(٢) لأغراض البند (١)،يحدد رأس مال المستثمر بالنقد الأجنبى، وتقيم عناصر رأس المال العينى، بوساطة الجهاز، بالتنسيق مع الجهات المختصة.

(٣) يتمتع المستثمر بالاتى:.

(أ) إستجلاب العمالة المرخص لها، وفقاً للشروط والضوابط، التى تحددها القوانين واللوائح المنظمة لذلك،

(ب) حصول المستثمر الأجنبى على تراخيص عمل والاقامة له ولعائلته، طوال مدة تنفيذ وتشغيل المشروع، وفقاً للقوانين المنظمة لذلك،

(٤) لاتخضع أجور وعلاوات العاملين غير السودانين، الذين يعملون فى المشروع، للتامين الاجتماعى.

الخارطه الاستثماريه

٣٠- يعد الجهاز الخارطه الاستثمارية القومية ، بالتعاون والتنسيق مع الوزارات المختصة، والولايات، وفقاً للسياسات والموجهات العامه للاستثمار،وترفع للمجلس لاجازتها.

عدم فرض رسوم على المشروع

٣١- على الرغم من أحكام أى قانون آخر يتم تحديد الرسوم والعوائد والجبايات

١٦

والرسوم الإدارية، على المشروع الاستثمارى القومى أو الاستراتيجى القومى والولائى بالتشاور والاتفاق مع الولايات والجهات ذات الصله فى إطار المجلس.

حماية المشاريع

٣٢- على الرغم من أحكام أى قانون آخر،يجب على الجهات المختصة،تنفيذ الإعفاءات، والإمتيازات، والضمانات الممنوحة بموجب أحكام هذا القانون.

مخالفة أحكام القانون

٣٣- (١) يعد المستثمر مرتكباً مخالفة لأحكام هذا القانون،اذا أخل بأحكام المواد ٢٤ أو ٢٧ أو ٢٨،

(٢) مع عدم الاخلال بأى عقوبة يكون منصوصاً عليها فى أى قانون آخر يجوز للجهاز بناءاً على توصية من الوزير المختص فى حالة إرتكاب المستثمر لأى من المخالفات المنصوص عليها فى البند (١) وفقاً لحجم المخالفة وظروف إرتكابها ومدى الأضرار التى تصيب الاقتصاد القومى ،أن يوقع اياً من الجزاءات الاتيه:-

(أ) انداره بازالة أسباب المخالفة إذا كان ثمة مقتضى لهذا وذلك خلال المدة التى يحددها،

(ب) تخفيض أى من الميزات الممنوحة للمشروع،

(ج) الحرمان من الميزات والإعفاءات والضمانات المنصوص عليها فى هذا القانون،

(د) إلغاء الميزات كلياً او جزئياً ويترتب على ذلك إلزام المستثمر برد قيمة المنفعة المادية التى جناها من حصوله على أى ميزات سابقه إذا كان كسب تلك المنفعة ناتجاً عن حدوث السبب الذى أدى الى صدور قرار الإلغاء،

(هـ) الغاء الترخيص والميزات الممنوحة بموجبه ويترتب على ذلك استرداد منفعة الارض الممنوحة له للدولة بموجب أحكام هذا القانون.

(٣) فى حالة نزع الأرض المخصصة للمشروع يجوز تعويض المستثمر عن قيمة المبانى والمنشأت المقامة عليها إن وجدت ، وفقاً لأحكام اللوائح.

(٤) يجوز للمستثمر الذى صدر قرار بشأنه بموجب أحكام البند(٢) أن يتظلم للمجلس خلال فترة أقصاها شهر واحد من تاريخ صدور القرار ويكون القرار فى هذا الشأن نهائياَ وعلى أن لا يمنع هذا القرار المستثمر من اللجوء الى المحكمه المختصة.

الفصل التاسع

الأحكام الماليه والحسابات والمراجعة

الموارد المالية

٣٤- (١) تتكون الموارد المالية للجهاز من الآتى:-

(أ) ماتخصصه له الدولة من موارد،

(ب) أى موارد مالية اخرى يوافق عليها المجلس.

الحسابات والدفاتر والمراجعة

٣٥- يقوم الجهاز بحفظ حسابات صحيحة ومستوفاة لأعماله وفقاً للأسس المحاسبية السليمة المنصوص عليها بقانون الاجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧ واللائحة الصادرة بموجبه.

الموازنة السنوية

٣٦- تكون للجهاز موازنة سنوية يتم إعداد تقديراتها بوساطة الأمين العام ،على ان يتم رفعها للمجلس لإجازتها.

المراجعة

٣٧- يقوم ديوان المراجعة القومى بمراجعة حسابات الجهاز بعد نهاية كل سنة مالية.

بيان الحساب الختامى وتقرير ديوان المراجعة القومى

٣٨- يرفع الأمين العام لرئيس الجهاز سنوياً، فى مدة لاتتجاوز ستة أشهر من نهاية السنة المالية بياناً بالحساب الختامى مصحوباً بتقرير من ديوان المراجعة القومى ليقوم رئيس الجهاز برفعة للمجلس.

الفصل العاشر

أحكام ختامية

فض نزاعات الاستثمار

٣٩- (١) فيما عدا النزاعات التى تحكمها أحكام الاتفاقيات الواردة فى البند.(٢) إذا نشا إى نزاع قانونى خاص بالاستثمار يعرض ابتداء للمحكمة المختصة مالم يتفق الأطراف على إحالته للتحكيم أو التوفيق.

(٢) تسرى أحكام الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية فى الدول العربية لسنة ١٩٨٠، واتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول العربة لسنة ١٩٧٤، واتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطنى الدول الاخرى لسنة ١٩٦٥،والاتفاقية العامة للتعاون الاقتصادى والفنى والتجارى بين الدول الأعضاء فى منظمة المؤتمر الاسلامى لسنة ١٩٧٧ وأى اتفاقية أخرى فى هذا الشأن يكون السودان طرفاً فيها وذلك على اى نزاع قانونى ينشأ مباشرة عن اى من تلك الاتفاقيات.

١٩

إنشاء محاكم متخصصة

٤٠- ينشئ رئيس القضاء،محاكم متخصصة للنظر فى الدعاوى الخاصة بالاستثمار.

إنشاء نيابات متخصصة

٤١- ينشئ وزير العدل ،نيابات متخصصة للمخالفات الخاصة بالاستثمار.

سلطة اصدار اللوائح

٤٢ (١) يجوز للمجلس إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

(٢) مع عدم الاخلال بعموم ماتقدم فى البند(١) يجوز أن تتضمن تلك اللوائح الاتى:.

(أ) تحديد نوع وحجم المشروعات الاستراتيجية التى يتم منحها ميزات تفضيلية.

(ب) وضع ضوابط لمنع التداخل بين الاستثمارات القومية والولائية ،

(د) إجراءات منح الترخيص والميزات وتحديد نوعها وحجمها ومداها ،

(هـ) تحديد رسوم الخدمات ،

(و) الضوابط والأسس الخاصة بالرقابة والمتابعة للمشاريع المرخصة بموجب أحكام هذا القانون .

صدر تحت توقيعى فى اليوم الثاني والعشرون من شهر ربيع ثاني لسنة ١٤٣٤هـ

الموافق اليوم الرابع من شهر مارس لسنة ٢٠١٣م

المشير

عمر حسن أحمد البشير

رئيس الجمهورية

رئاسة الجمهورية القرارات

٢٠

سيرة ذاتية

دكتور/ محمد الزين محمد

المحامي و المستشار القانوني والمحكم الدولي و الخبير الإستراتيجي.

العنوان البريدي: zainlaw03@gmail.com Email

جوال: ٤٨٦٦٦٨١١ .٤٧+

الخبرة العملية: 26 عاما في السودان و دولة الإمارات العربية و المملكة العربية السعودية والمملكة النرويجية.

١. عضو نقابة المحامين السودانيين.

٢. عضو نقابة المحامين النرويجيين.

٣. رئيس الإتحاد الدولي للمحامين، النرويج.

٤. المدير العام شركة ZAINLAW للمحاماة والاستشارات القانونية، النرويج.

٥. المدير العام للمركز السوداني الأوربي للتحكيم في منازعات الطاقة والتعدين. السودان.

٦. المدير العام لمكتب أدفوكيت بلا حدود للاستشارات القانونية والدولية، السودان.

٧. محكم لدي مركز أبو ظبي للتحكيم التجاري والتوفيق.

٨. محكم لدي مؤسسة التحكيم التجاري المحلي والإقليمي والدولي،

القاهرة.

المؤهلات الدراسية

١. دكتوراة في الدراسات الإستراتيجية، جامعة الزعيم الأزهري، السودان، ٢٠١٣م.

٢. ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الخرطوم، السودان، ١٩٩٧م.

٣. الدبلوم العالي في الشريعة الإسلامية، جامعة الخرطوم، السودان، ١٩٩٢م.

٤. دبلوم العلوم السياسية، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، ١٩٩١م.

٥. ليسانس الحقوق، جامعة القاهرة بالخرطوم، السودان، ١٩٨٨م.

إصدارات :

دارفور: المأساة الإنسانية والصراع الدولي، الطبعة الأولي، النرويج، ٢٠٠٦م .

وكتب أخري تحت الطبع منها :

١) آثار الإفلاس علي الدائنين في الشريعة والقانون.(دراسة مقارنة بين الشريعة وقانون الإفلاس السوداني لعام ١٩٢٩م).

٢) الأبعاد الإقليمية والدولية للنزاع السوداني (باللغة الانجليزية).

٣) أزمة البناء الوطني وصراع السلطة والثروة في السودان.